

ISBN 979-11-85663-93-7

연구-정책-22-02

# 초고령사회 돌봄영역 노인일자리사업 고도화 방안 연구

김가원 · 천재영 · 홍선미 · 강은나 · 이상우 · 채주석 · 유선치 · 선지원 · 김담이 |



**【책임연구자】**

김가원 한국노인인력개발원 부연구위원

**【공동연구진】**

천재영 한국노인인력개발원 부연구위원

홍선미 한신대학교 사회복지과 교수

강은나 한국보건사회연구원 연구위원

이상우 목원대학교 사회복지학과 교수

채주석 독거노인종합지원센터 연구원

**【연구보조원】**

유선치 한국노인인력개발원 연구원

선지원 송실초고령사회연구소 연구원

김담이 연세대학교 사회복지대학원 석박사통합과정

**【연구 자문단】**

전용호 인천대학교 사회복지학과 교수

배지영 한국보건복지인재원 교수

김형용 동국대학교 사회복지학과 교수

본 연구보고서에 수록된 내용은 연구진의 견해이며 한국노인인력개발원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

## 발간사 <<

우리나라는 기대수명의 연장과 노인인구 규모의 가파른 증가로 2025년에 초고령 사회(post-aged society)로 진입할 예정입니다. 그러나 기대수명에서 질병 또는 장애를 가진 기간을 제외하여 '수명의 질'을 나타내는 건강수명(disability adjusted life expectancy)은 기대수명에 크게 못 미치고 있습니다. 즉 우리나라 노인들은 약 15년 이상을 유병상태에 놓여 노년기를 보내고 있는 실정입니다. 이에 긴 노년기의 기대수명과 건강수명의 차이로 인해 지역사회에 돌봄이 필요한 노인은 계속해서 증가하고 있습니다.

노인돌봄의 문제는 가족 등 비공식 영역을 벗어나 사회의 보편적 문제로 여겨지고 있습니다. 특히 코로나19 팬데믹을 경험하면서 돌봄에 대한 우리 사회의 우려와 관심은 더욱 증대되었고, 돌봄이 주요 정책 아젠다로 설정되어 사회의 전 부문에 중심축으로 자리매김하였습니다. 우리나라는 2008년 재가 급여 중심의 돌봄서비스 정책을 지향하는 노인장기요양보험제도를 도입하였으나 여전히 시설 중심의 정책에 치중되어 있으며, 2007년 시작된 노인돌봄기본서비스 및 노인돌봄종합서비스 운영, 2018년 커뮤니티케어 정책 발표, 2020년 노인맞춤돌봄서비스 개편 등 지역사회 내 노인 돌봄 정책의 확충을 위한 노력을 경주하고 있으나 여전히 높은 돌봄 수요를 충족하기에는 역부족인 실정입니다.

그 간 노인일자리사업은 급증하는 노인돌봄 수요에 대응하여 지역사회에 돌봄이 필요한 영역에서 보충적, 보완적 역할을 수행해 왔습니다. 노인이 노인을 돌보는 노노케어 등 '돌봄영역 노인일자리사업'은 참여노인에게 보충적 소득 보전, 사회 참여를 통한 신체·심리·사회적 건강 증진 등 효과가 있습니다. 또한 돌봄을 받는 노인에게는 동년배와의 정서적 교감을 통한 고독감, 소외감을 해소에 긍정적 역할을 하고 있습니다.

초고령사회에 대응한 '돌봄영역 노인일자리사업'은 급증하는 노인돌봄 수요를 충족하는 동시에, 노년기 의미 있는 사회적 역할을 제시하여 노년기 복합적인 사회문제를

해결하는 노인복지 모델로서 유용한 가치를 지닙니다. 본 연구는 돌봄영역 노인일자리 사업 고도화를 위한 정책적 방안을 모색하기 위해 노노케어, 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업을 중심으로 쟁점을 살펴보았습니다. 이를 통해 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향을 수립하고, 정책 대상, 직무·역할 및 교육·훈련, 돌봄 거버넌스 구축의 세 영역에서의 정책 과제를 도출하였습니다.

본 보고서는 김가원 부연구위원의 책임 하에 원내의 천재영 부연구위원, 유선치 연구원 및 원외의 한신대학교 홍선미 교수, 한국보건사회연구원 강은나 연구위원, 목원대학교 이상우 교수, 독거노인종합지원센터 채주석 연구원, 송실초고령사회연구소 선지원 연구원, 연세대학교 김담이 연구원이 작성하였습니다. 본 연구의 완성도를 높이기 위해 바쁘신 중에서 연구의 진행과정에 조언을 아끼지 않으신 자문위원 인천대학교 전용호 교수, 한국보건복지인재원 배지영 교수, 동국대학교 김형용 교수께 감사를 드립니다. 아울러 본 연구의 조사에 참여해주신 노인일자리사업 참여 어르신, 노노케어 서비스 이용 어르신, 노인일자리사업 수행기관 및 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 관계자들에게도 존경과 깊은 감사의 마음을 전합니다.

마지막으로 본 연구가 초고령사회에 대응한 노인돌봄 및 노인일자리 정책 간 연계 필요성의 사회적 공감대를 만들고, 관련 연구 분야의 논의를 보다 활성화하는데 기여할 수 있기를 바랍니다. 또한 그 결과가 노인돌봄, 노인일자리 정책 고도화를 위한 정책적, 실천적 지원으로 이어지기를 기대합니다.

2022년 12월

한국노인인력개발원 원장

김 미 곤 

# 목 차 <<

요 약 .....	vii
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>1</b>
제1절 연구 배경 및 목적 .....	3
제2절 연구 내용 및 방법 .....	6
<b>제2장 돌봄 정책과 돌봄영역 노인일자리사업의 이론적 논의 .....</b>	<b>9</b>
제1절 돌봄영역 노인일자리사업의 이론적 고찰 .....	11
제2절 돌봄의 개념과 가치 .....	18
제3절 OECD 주요국의 노인돌봄 수요와 정책 동향 .....	23
제4절 우리나라의 노인돌봄 수요와 정책 동향 .....	31
제5절 돌봄영역 노인일자리사업 유사 정책 사례 .....	38
<b>제3장 돌봄영역 노인일자리사업 현황 .....</b>	<b>43</b>
제1절 돌봄영역 노인일자리사업의 범주 .....	45
제2절 돌봄영역 노인일자리사업의 개요 .....	57
제3절 공공형 노인일자리사업 운영 현황: 노노케어 .....	61
제4절 사회서비스형 노인일자리사업 운영 현황: 노인맞춤돌봄서비스 지원 .....	75
제5절 소결 .....	87
<b>제4장 돌봄영역 노인일자리사업 실태 설문조사 결과 .....</b>	<b>91</b>
제1절 설문조사 설계 .....	93
제2절 정책 대상에 대한 설문조사 결과 분석 .....	100
제3절 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 설문조사 결과 분석 .....	113
제4절 돌봄 거버넌스에 대한 설문조사 결과 분석 .....	120
제5절 정책관계자 의견수렴 결과 분석 .....	129

<b>제5장 돌봄영역 노인일자리사업 실태 초점집단면접(FGI) 조사 결과</b> .....	135
제1절 FGI 조사 설계 .....	137
제2절 정책 대상에 대한 FGI 조사 결과 분석 .....	140
제3절 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 FGI 조사 결과 분석 .....	160
제4절 돌봄 거버넌스에 대한 FGI 조사 결과 분석 .....	171
제5절 소결 .....	189
<b>제6장 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 제언</b> .....	195
제1절 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향 .....	197
제2절 정책 대상 개선사항 .....	200
제3절 직무 역할 및 교육·훈련의 개선 사항 .....	211
제4절 돌봄 거버넌스 구축 및 사업운영체계 안정화 .....	221
제5절 소결 .....	232
<b>제7장 결론 및 함의</b> .....	235
제1절 연구의 주요 결과 요약 .....	237
제2절 연구의 함의 및 후속과제 제언 .....	241
<b>참고문헌</b> .....	243
<b>부 록</b> .....	249
〈부록 1〉 설문지 .....	251
〈부록 2〉 FGI 조사 질문지 .....	265
<b>Abstract</b> .....	267

표 목차 <<

<표 2-1> 사회서비스와 돌봄의 개념 .....	19
<표 2-2> 지역사회 노인 돌봄 수요, 공급 규모 추정 .....	35
<표 2-3> 지역사회 노인 돌봄 수요·공급에 따른 노노케어 사업량 추정 .....	37
<표 3-1> 노인일자리사업의 추진 근거 .....	46
<표 3-2> 노인일자리사업 연도별 세부 유형 변화(2004~2022년) .....	47
<표 3-3> 노인일자리사업의 주요 내용(2022년) .....	50
<표 3-4> 노인일자리사업의 자격 및 지원 기준 .....	50
<표 3-5> 돌봄영역 노인일자리사업의 현황 .....	56
<표 3-6> 돌봄영역 노인일자리사업의 개요: 노노케어, 맞돌지원 사업 비교 .....	59
<표 3-7> 노노케어 추진 실적(2017~2021년) .....	62
<표 3-8> 시도별 노노케어 참여자 현황(2017~2021년) .....	63
<표 3-9> 시도별 노노케어 수혜자 현황(2017~2021년) .....	64
<표 3-10> 노노케어 중도포기 현황(2017~2021년) .....	65
<표 3-11> 전체 중도포기자 중 노노케어 중도포기자 현황(2017~2021년) .....	66
<표 3-12> 노노케어 중도포기 사유별 현황(2017~2021년) .....	68
<표 3-13> 노노케어 참여자 성별 분포(2017~2021년) .....	69
<표 3-14> 노노케어 참여자 연령대별 분포(2017~2021년) .....	70
<표 3-15> 노노케어 참여자 가구형태 분포(2017~2021년) .....	71
<표 3-16> 노노케어 참여자 교육수준 분포(2017~2021년) .....	72
<표 3-17> 노노케어 참여자의 참여 동기(2017~2021년) .....	73
<표 3-18> 노노케어 참여자의 희망 활동조건(2017~2021년) .....	74
<표 3-19> '노인맞춤돌봄서비스 지원' 추진 실적(2020~2021년) .....	76
<표 3-20> 시도별 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 참여자 현황(2020~2021년) .....	77
<표 3-21> 시도별 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 수요처 현황(2020~2022년) .....	78
<표 3-22> '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 중도포기 현황(2020~2021년) .....	79
<표 3-23> 전체 중도포기자 중 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 중도포기자 현황(2020~2021년) .....	80
<표 3-24> '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 중도포기 사유별 현황(2020~2021년) .....	81
<표 3-25> '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 참여자 성별 분포(2020~2021년) .....	82
<표 3-26> '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 참여자 연령대별 분포(2020~2021년) .....	83

〈표 3-27〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자 가구형태 분포(2020~2021년) .....	83
〈표 3-28〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자 교육수준 분포(2020~2021년) .....	84
〈표 3-29〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자의 참여 동기(2020~2021년) .....	85
〈표 3-30〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자의 희망 활동조건(2020~2021년) .....	86
〈표 4-1〉 돌봄영역 노인일자리사업 실태조사 개요 .....	94
〈표 4-2〉 정책당사자 설문조사 대상 .....	95
〈표 4-3〉 정책당사자 설문조사 내용 구성 .....	96
〈표 4-4〉 정책관계자 설문조사 대상 .....	97
〈표 4-5〉 정책관계자 설문조사 내용 구성 .....	98
〈표 4-6〉 조사대상자의 인구사회학적 특성 .....	102
〈표 4-7〉 성별의 상호 간 특성 .....	104
〈표 4-8〉 연령의 상호 간 특성 .....	104
〈표 4-9〉 건강, 경제, 주거상태의 상호 간 특성 .....	106
〈표 4-10〉 돌봄 제공자, 대상자의 선호 의견 .....	109
〈표 4-11〉 향후 노인일자리사업 희망 참여 조건 .....	111
〈표 4-12〉 노인일자리사업 참여 전 근로 경험 .....	113
〈표 4-13〉 보유 자격증 .....	114
〈표 4-14〉 돌봄 제공자, 대상자 교육 현황 .....	115
〈표 4-15〉 현재 제공하는(받는) 돌봄 서비스 .....	118
〈표 4-16〉 돌봄 제공자 직무, 교육·훈련에 대한 의견 .....	119
〈표 4-17〉 노인일자리사업 최초 인지 경로 .....	120
〈표 4-18〉 노인일자리사업 누적 참여 기간 .....	121
〈표 4-19〉 향후 노인일자리사업 참여 의향 .....	122
〈표 4-20〉 이용(제공)하고 있는 타 돌봄 서비스 .....	123
〈표 4-21〉 돌봄 대상자의 이용 전후 변화 .....	124
〈표 4-22〉 돌봄 제공자의 이용 전후 변화 .....	125
〈표 4-23〉 돌봄 제공자의 지역사회 공헌 인식 .....	127
〈표 4-24〉 주요 빈출단어(상위 10개) .....	130
〈표 5-1〉 FGI 조사 개요 .....	138



〈표 5-2〉 FGI 조사 참여자 구성 .....	139
〈표 5-3〉 FGI 조사 주요 결과 요약 .....	192
〈표 6-1〉 유사사업 중복 이용 허용 여부에 따른 장단점 비교 .....	207
〈표 6-2〉 노인맞춤돌봄서비스의 지원업무 범위 .....	213
〈표 6-3〉 현재 노인일자리사업 참여자 교육 내용 .....	216
〈표 6-4〉 참여노인 역량 강화를 위한 교육 방향 .....	218
〈표 6-5〉 노인일자리사업 담당자 필요 역량 .....	219
〈표 6-6〉 노인일자리 창출·지원에 관한 조례 .....	227

## 그림 목차 <<

[그림 1-1] 연구구성 및 개요 .....	8
[그림 2-1] 보편적 기본서비스로서 돌봄 정책의 파급효과 .....	22
[그림 2-2] 세계와 한국의 인구성장을 추이(1970~2070) .....	23
[그림 2-3] 세계와 한국의 인구구조 변화(1970~2070) .....	24
[그림 2-4] 세계와 한국의 생산연령인구, 고령인구 구성비(1970~2070) .....	25
[그림 2-5] OECD 국가별 노인인구 비중 현황 및 전망(65세 이상, 80세 이상, 2019 vs. 2050) ...	25
[그림 2-6] OECD 주요국의 80세 이상 인구 비중 변화(1990~2050) .....	26
[그림 2-7] OECD 국가별 장기요양서비스 수급 비율(2009 vs. 2019) .....	27
[그림 2-8] OECD 국가별 GDP 대비 장기요양서비스 지출 비중(2019) .....	28
[그림 2-9] OECD 국가의 장기요양서비스 제공 주체별 지출 비중(2019) .....	29
[그림 2-10] OECD 국가별 65세 이상 인구 1,000명당 장기요양 병(침)상 수(2019) .....	30
[그림 2-11] 우리나라 노인돌봄군 규모 추정 .....	33
[그림 2-12] 지역사회 노인 돌봄 수요, 공급 규모 추정 .....	36
[그림 2-13] 일본 실버인재센터의 돌봄서비스 제공 과정 .....	39
[그림 3-1] 연도별 노인일자리사업 예산 및 실적 추이 .....	51
[그림 3-2] 연도별 노인일자리사업 세부유형 비중 .....	52
[그림 3-3] 노인일자리사업 추진 체계 .....	53
[그림 4-1] 노노케어 사업의 성과 .....	131
[그림 4-2] 노노케어 사업 운영의 애로사항 .....	132
[그림 4-3] 맞돌지원 사업의 성과 .....	133
[그림 4-3] 맞돌지원 사업 운영의 애로사항 .....	134
[그림 6-1] 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향 .....	197
[그림 6-2] 제공기관별 돌봄서비스 운영 방식 .....	208
[그림 6-3] 노노케어 참여자 파견 운영 방식 .....	208
[그림 6-4] 미시-중시-거시 수준의 노인일자리 거버넌스 구축 .....	221
[그림 6-5] 통합센터 중심 노인일자리사업 운영체계 .....	224
[그림 6-6] 지역 돌봄 관련 협의 체계(기존)와 노인일자리사업의 협력 구조 .....	226
[그림 6-7] 노인일자리사업 진행단계 및 역할주체 .....	230
[그림 6-8] 노인일자리사업 안정화 방안 .....	231
[그림 7-1] 돌봄영역 노인일자리사업 고도화 방안 주요 내용 .....	240

## 요약 <<

### 1. 연구배경 및 목적

- 노인일자리사업은 급증하는 노인 돌봄 수요에 대응해, 그 간 지역사회 돌봄이 필요한 영역에서 보충적(supplementary), 보완적(complementary) 역할로서 기여해 왔음. 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업은 참여노인에게는 보충적 소득 보전, 사회참여 활동을 통한 신체, 심리적 건강 증진 등 복합적인 노인복지 모델로서 역할을 하며, 돌봄 수혜노인에게는 동년배와의 교류를 통한 소외감 감소 등 심리·정서적 효과를 지님.
- 돌봄이 우리 사회의 보편적 사회서비스로 강조됨에 따라, 향후 돌봄영역 노인 일자리도 계속해서 확대될 것으로 기대됨. 특히 돌봄을 포함한 다양한 사회 서비스 영역은 대부분 대인 서비스로 이루어지므로, 돌봄은 급속한 산업화에 따른 노동시장 변화에 있어서 노인이 잘할 수 있는 역할 모델로 유용한 영역임.
  - 이에 본 연구는 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업의 운영 실태 및 주요 쟁점을 분석하고, 돌봄영역 노인일자리사업의 고도화 방안을 모색하고자 하였음.

### 2. 주요 연구결과

- 연구의 주된 분석 대상은 노인일자리사업 공공형의 ‘노노케어’, 사회서비스형의 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원(이하 ‘맞돌지원’)’ 사업을 중심으로 분석하였음.
  - 구체적으로 돌봄영역 노인일자리사업의 정책 대상, 직무 역할 및 교육·훈련, 돌봄 거버넌스 구축 등 세 측면에서의 현황을 실증적으로 파악하고, 주요

쟁점사항을 도출하였음. 구체적인 연구 흐름과 각 장별 주요 연구결과를 종합하여 정리하면 다음과 같음.

- 2장에서는 돌봄영역 노인일자리사업 관련 이론으로서, 사회적 노화 이론 중 분리이론, 교환이론, 활동이론, 하위문화 이론의 주요 내용을 살펴보고, 각 이론의 돌봄영역 노인일자리사업에 주는 시사점을 고찰하였음.
  - 특히 하위문화 이론 관점에서 보면 노년기의 동질의식, 상호 결속력을 기반으로 노노케어 참여자와 수혜자는 정서적 유대와 심리적 안정을 얻는 등 함의를 지님.
  - 한편 OECD 주요국과 우리나라의 노인돌봄 수요 및 공급 현황을 통해, 우리나라의 과도한 시설 중심의 노인돌봄 정책 운영의 현황을 살펴보았음. 특히 지역사회 노인 돌봄 수요 충족을 위해 향후 노노케어 참여노인의 점증적인 확충이 필요함을 확인하였음.
  
- 3장에서는 돌봄영역 노인일자리사업의 개요 및 운영 현황을 분석하였음. 노노케어, 맞돌지원 사업을 중심으로 노인일자리업무시스템 DB 2차 자료를 활용해 최근 5년 간의 추진 실적, 시도별 참여자 및 수혜자 분포, 중도포기 현황, 참여자 특성(성, 연령, 가구형태, 교육수준, 참여동기, 희망 활동 조건)을 분석하였음.
  - 코로나 19의 영향, 돌봄 수요자 발굴의 한계 등으로 최근 5년간 노노케어 사업 규모가 위축되고 있음을 확인하였음. 한편 노노케어 참여자의 여성화, 고령화 현상이 있으며, 비경제적 동기로 참여하는 비율이 증가하고 있음. 또한 노노케어, 맞돌지원 모두 참여자가 희망하는 활동 일수, 시간에 대해 다양한 의견이 도출됨. 이를 통해 사업 운영에 있어서 보다 참여자 선택의 폭이 다양화될 필요가 있음을 입증하였음.
  
- 4장에서는 돌봄영역 노인일자리사업 정책당사자와 정책관계자를 대상으로 한 설문조사 한 결과를 분석하였음. 노노케어, 맞돌지원 참여노인 및 수혜노인을

대상으로 정책 대상, 직무 역할 및 교육훈련, 돌봄 거버넌스에 대한 의견을 조사한 결과를 분석함.

- 분석 결과, 노노케어 수혜자는 생활환경 개선, 정서적 지원 등에서 높은 만족도를 나타냈고, 노노케어 및 맞돌지원 참여자는 경제적 보탬, 여가 활용, 심리적 건강, 자아실현 등에 높은 만족도를 보임.
- 한편 노노케어 수행기관 실무자는 노노케어 사업의 성과에 대해 노노케어 수혜자의 정서적 안정, 고독사 예방, 외로움 해소 등을 높은 빈도로 언급하였고, 맞돌지원 수행기관 실무자는 가사지원 도움, 생활지원사 안전 지원, 업무 부담 도움 등을 언급하여 보완적 역할로서 지역사회 돌봄 보장에 유용한 자원으로 활용되고 있음을 확인하였음.

○ 5장에서는 설문조사를 통해 파악하기 어려운 쟁점들을 알아보기 위해 돌봄영역 노인일자리사업 실무자를 대상으로 심층 분석한 결과를 제시하였음.

- 정책 대상과 관련하여 참여자와 수혜자의 역전 현상에 대한 대책 마련, 참여 제한자에 대한 세부 기준, 참여자 및 수혜자의 서비스 이력 조회를 위한 협조 체계가 필요함을 확인할 수 있었음. 교육과 관련하여, 간담회 등 참여자들의 의견 교류 마련, 디지털 역량 강화 교육, 수혜자 및 수요처와의 관계형성과 관련된 소양교육, 구체적인 교육업무 매뉴얼 마련 등이 필요함을 확인하였음. 마지막으로 돌봄 거버넌스와 관련하여, 실질적인 부대비용 예산 확보 및 집행 기준 마련, 노인일자리 담당자 고용안정성, 노인일자리 및 돌봄 정책 간 협조체계 구축 등 의견이 도출되었음.

○ 끝으로 6장에서는 상기 제시한 2차 자료 현황 분석(3장), 설문조사 분석(4장), 인터뷰 조사 분석(5장) 결과를 종합하여, 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 정책방안을 제시하였음. 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향으로 ‘돌봄 생태계의 호혜성’, ‘돌봄 보장의 실효성’, ‘돌봄 거버넌스의 통합성’을 도출하였음.

- 각 영역별 구체적인 제언으로는 첫째, ‘정책 대상’(돌봄 생태계의 호혜성)과 관련하여, 노노케어 참여자 선발기준 개편, 돌봄수요자 선정 및 운영방식의 모색, 참여자·수요자 매칭 체계 구축을 제시하였음.
- 둘째, ‘직무·역할’(돌봄 보장의 실효성)과 관련하여, 돌봄역할 설정 및 매뉴얼 마련, 직무 중심의 교육콘텐츠 개발, 노인일자리 담당자 역량 강화 방안을 제시하였음.
- 마지막으로 ‘거버넌스’(돌봄 거버넌스의 통합성)과 관련하여, 노인일자리 지역거버넌스 활성화, 노인일자리 운영 구조 안정화 방안을 제시하였음.

〈 돌봄영역 노인일자리사업 고도화 방안 주요 내용 〉



### 3. 결론 및 시사점

- 본 연구는 초고령사회에 대응하여 ‘노인이 노인을 돌보는’ 상호 돌봄의 가치를 확인하고, 노노케어 등 돌봄영역 노인일자리사업의 정책적 함의를 입증함.
- 또한 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위해 무엇보다 노인일자리 및 노인돌봄 정책의 통합적 접근이 강구되어야 하며, 지역사회 내 제공주체 간의 실질적인 협의기구가 구축되어야 함을 제언함.

\* 주요용어: 노인일자리사업, 노노케어, 노인맞춤돌봄서비스, 노인돌봄, 돌봄거버넌스





# 제 1 장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구 내용 및 방법



## 제1절 연구 배경 및 목적

현재 우리나라의 65세 이상 인구는 2021년 기준 16.5%이며, 2025년 23.0%로 증가해 초고령사회(post-aged society)로 진입할 예정이다. 특히 우리나라의 기대수명은 2020년 기준 83.5세로 OECD 평균보다 약 3세 이상 높고, 80세 이상 인구 비율은 2035년 7.3%로 OECD 평균(6.9%)을 추월하는 등 후기 고령 인구의 비중이 가파르게 증가할 것으로 예측된다. 그러나 오래 사는 축복을 얻었음에도 우리나라 노인들은 꽤 긴 시간을 질병 상태에 놓여 있다.

기대수명에서 질병 또는 장애를 가진 기간을 제외한 건강수명(disability adjusted life expectancy)은 ‘수명의 질’을 가늠하는 척도로 활용되는데, 우리나라의 건강수명은 2020년 기준 66.3세로 나타나 노인들이 평균 17.2년을 유병상태로 노년기를 보낸다. 뿐만 아니라 노인 1인가구가 주된 가구형태로 자리 잡아, 2020년 35.1%에서 2037년 2배 수준 증가할 것으로 예측되고 있다. 노인 1인가구는 전체 노인 가구에 비해 주관적 건강 평가에서 11.1%p 더 부정적이고, 건강관리 실천율의 모든 영역에서 5%p 이상 낮으며 극단적 스트레스 인식도 더 높은 것으로 보고된다(통계청, 2021).

이처럼 돌봄이 필요한 노인이 증가하는 가운데, 노인 돌봄의 욕구는 가족 등 비공식 영역을 벗어나 보편적 문제로 여겨지고 있다. 즉 과거에는 개인 또는 가족의 영역으로 여겨지던 돌봄이 사회의 중요한 정책 아젠다로 설정되고 사회의 전 부문에 중심축으로 자리매김하고 있다. 특히 코로나19 팬데믹을 경험하면서 돌봄에 대한 우리 사회의 우려와 관심이 더욱 증폭되었고, 돌봄이 사회 유지를 위한 필수적 요소라는 사회적 공감대를 형성하는 계기가 되었다.

우리나라의 노인돌봄 정책은 지난 10여 년 간 양적 성장을 이루어 왔다. 그러나 여전히 공적 장기요양 보호율은 8.6%에 불과하여(사회보장위원회, 2019), 급증하는 노인돌봄 수요에 대응하는 다각적 노력이 요구된다. 특히 우리나라의 노인돌봄 정책은 커뮤니티케어 정책 패러다임, 노인맞춤돌봄서비스 추진을 계기로 큰 변화를 맞이하였다. 2018년 발표된 커뮤니티케어 정책은 욕구에 기반한 다양한 서비스 제공주체의 연계, 통합을 강조하는 돌봄 정책 패러다임이다. 또한 2020년에 시작된 노인맞춤돌봄서비스는 기존 6개 유사 돌봄서비스를 통합, 개편하였다. 이러한 흐름은 돌봄이 필요한 노인이 장기요양 등 고비용 돌봄군으로 진입하는 것을 지연하고, 자신이 거주하는 지역사회에서 생활을 영위(AIP)하도록 돕는 철학적 맥락을 담고 있다.

노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 ‘노인일자리사업’)은 급증하는 노인 돌봄 수요에 대응하여, 지역사회에 돌봄이 필요한 영역에 보충적(supplementary), 보완적(complementary) 역할로서 기여해 왔다. 특히 2005년 ‘노노간병사업’으로 시작한 현재의 ‘노노케어’사업이 대표적이다. 지역사회에서 노인이 노인을 돌보는 노인일자리사업은 참여노인에게는 보충적 소득 지원, 사회활동 증가에 따른 건강 증진, 의료비 절감 등 노인복지 모델로서 효과가 있다. 또한 돌봄 수혜노인에게는 동년배와의 정서적 교류로 우울감 및 소외감 해소 등 심리 정서적 효과가 높은 것으로 보고된다(홍석원 외, 2015).

돌봄이 우리 사회에 보편적 기본서비스의 영역으로 강조되면서, 돌봄영역 일자리도 계속해서 확대될 것으로 기대된다. 이른바 돌봄 경제(care economy)의 개념으로, 돌봄 분야 사회서비스 확충으로 관련 산업이 함께 활성화되고 부가가치를 창출할 수 있는 정책 전략을 말한다. 윤석열 정부는 국정과제 44번 ‘사회서비스 혁신을 통한 복지·돌봄서비스 고도화’에서 사회서비스 혁신으로 급증하는 돌봄·복지 수요에 대응하고, 양질의 일자리 창출 및 사회서비스 산업 발전을 통해 “복지-고용-성장의 선순환”을 구현하는 것을 강조하고 있다. 또한 국정과제 45번 ‘100세 시대 일자리·건강·돌봄체계 강화’에서 의료·요양·돌봄 연계를 통해 지역사회 계속 거주(Aging In Place) 환경을 조성할 것을 명시하고 있다.

저성장 시대에 ‘돌봄’은 새로운 성장의 돌파구로서, 노인일자리사업에도 새로운

가능성을 열어준다. 돌봄을 포함한 다양한 사회서비스 영역은 대부분 노동집약적 성격이 강하다. 따라서 급속한 산업화와 인구 고령화에 따른 노인일자리 정책 여건의 변화 속에서 돌봄은 노인이 잘 할 수 있는 역할 모델로서 유용하다. 뿐만 아니라 보편적 기본서비스로서 돌봄 수요가 계속해서 증가하므로 노인일자리의 내실화, 사회적 기여 제고 측면에서도 중요한 의미를 지닌다.

본 연구는 2020년 수행된 「지역사회 통합돌봄 도입에 따른 노인일자리사업 연계방안 연구」(김수린 외, 2020)의 후속 연구로서, 노인돌봄 영역에 기여하는 노인일자리사업의 운영 실태와 주요 쟁점사항을 분석하여, 정책 개선방안을 모색하는데 목적이 있다. 연구의 주된 분석 대상은 노인일자리사업 중 공공형의 ‘노노케어’, 사회서비스형의 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원(이하 ‘맞돌지원’)’ 사업을 중심으로 분석하였다. 구체적으로 돌봄영역 노인일자리사업의 정책 대상, 직무 역할 및 교육·훈련, 돌봄 거버넌스 구축 등 세 측면에서의 현황을 실증적으로 파악하고, 주요 쟁점사항을 도출하였다. 본 연구 결과를 통해 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 운영 방향과 정책 개선방안을 제시하고자 한다.

## 제2절 연구 내용 및 방법

본 연구는 돌봄영역 노인일자리사업 관련 문헌 고찰 및 이론적 검토, 돌봄영역 노인일자리사업 현황 및 실태 분석, 사업의 정책 대상-직무 역할 및 교육·훈련-돌봄 거버넌스 구축 관련 쟁점 도출을 위한 심층 분석 등의 내용으로 구성된다. 본 연구의 구체적인 연구 내용과 방법은 다음과 같다.

2장에서는 돌봄영역 노인일자리사업을 논하기 앞서 우리나라의 노인돌봄 정책 동향을 살펴보았다. 돌봄의 개념에 대한 이론적 논의와 돌봄 정책 패러다임 전환에 대해 살펴보고, 노인돌봄 분야를 중심으로 우리나라 및 전 세계의 돌봄정책 동향과 특성을 제시하였다. 또한 노인일자리사업 내 돌봄영역 노인일자리사업의 영역에 대해 설명하고, 돌봄영역 노인일자리사업과 비교하여 유사한 국외 정책 사례를 소개하고 시사점을 도출하였다.

3장에서는 노인일자리사업 업무시스템 DB 등 2차 자료를 활용하여 돌봄영역 노인일자리사업의 현황을 분석하였다. 먼저, 돌봄영역 노인일자리사업의 범주를 공익활동, 사회서비스형을 중심으로 논하고 본 연구의 연구범위에 대해 설명하였다. 본 연구 대상으로서 공익활동 내 ‘노노케어’, 사회서비스형 내 ‘맞돌지원’ 사업 유형을 중심으로 사업의 연혁 및 주요 내용을 제시하였다. 또한 최근 5년 이내 운영 추이를 통해 사업의 운영 현황을 분석하였다.

4장에서는 돌봄영역 노인일자리사업 정책 당사자와 정책 관계자를 대상으로 설문조사 한 결과를 분석하였다. 돌봄영역 노인일자리사업 정책 당사자 조사는 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인을 대상으로 하였으며, 정책 대상, 직무 역할 및 교육훈련, 돌봄 거버넌스에 대한 의견을 조사한 결과를 분석하였다. 돌봄영역 노인일자리사업 정책 관계자 조사는 노인일자리사업 수행기관, 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 담당자를 대상으로 하였으며, 사업 운영의 성과 및 개선 의견으로 도출된 결과를 분석하여 제시하였다.

5장에서는 설문조사를 통해 파악하기 어려운 쟁점들을 알아보기 위해 돌봄영역 노인일자리사업 실무자를 대상으로 심층분석한 결과를 제시하였다. 노노케어 및 맞돌지원 사업 담당자를 대상으로 FGI 조사를 하였으며, 정책 대상에 대한 의견,

직무 역할 및 교육 훈련에 대한 의견, 돌봄 거버넌스에 대한 의견 등 세 영역에 대한 인터뷰 주요 내용을 분석하고 시사점을 도출하였다.

6장에서는 상기 제시한 2차 자료 현황 분석(3장), 양적 조사 분석(4장), 질적 조사 분석(5장) 내용을 종합하여, 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 제언을 도출하였다. 먼저 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향을 제시하였으며, 다음으로 정책 대상의 개선 사항, 직무 역할 및 교육 훈련의 개선사항, 돌봄 거버넌스 구축을 위한 개선사항을 논의하였다.

마지막으로 7장에서는 연구의 주요 결과 및 함의를 제시하고, 연구의 한계와 후속연구를 위한 제안을 하였다.

[그림 1-1] 연구구성 및 개요

		단계별 과정	연구내용 및 방법			
1단계	돌봄영역 노인일자리사업 현황 분석		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 돌봄영역 노인일자리사업 개관, 운영 현황</li> <li>- 돌봄영역 노인일자리사업 관련 이론적 논의</li> <li>- 돌봄영역 노인일자리사업 관련 국외 정책 사례 분석</li> <li>- 돌봄영역 노인일자리사업 관련 선행연구 검토</li> </ul> (연구방법) 문헌연구, 통계자료 등 이차자료 분석			
	2단계	정책 당사자 설문 조사	<정책 대상 영역> · 참여 경로 · 참여(수혜)자 특성 · 참여(수혜)자 선호 의견	<직무 역할 영역> · 역할, 서비스 내용 · 보유 자격, 전문성 · 역량, 교육 수요 의견	<거버넌스 영역> · 지역사회 공헌 인식 · 참여(수혜) 전후 변화 · 향후 희망 요건 등	(연구방법) 참여노인, 수혜노인 설문조사
		정책 관계자 FGI 조사	<정책 대상 영역> · 참여자 선발, 배치 · 수혜자 발굴, 매칭 · 정책대상 관련 개선의견	<직무 역할 영역> · 참여자 직무, 역할 · 참여자 교육 의견 · 직무, 교육 개선의견	<거버넌스 영역> · 행/재정적 지원체계 · 자원 연계, 협력 · 거버넌스 구축 의견	(연구방법) 사업 담당자 FGI 조사
정책 관계자 설문 조사		<노인일자리사업 담당자> · 돌봄영역 관련 사업 운영 현황 · 사업 성과에 대한 의견 · 운영상의 애로사항 등	<노인맞춤돌봄서비스 담당자> · 노인일자리사업 연계 사업 현황 · 사업 성과에 대한 의견 · 운영상의 애로사항 등		(연구방법) 돌봄영역 연계사업 정책관계자 온라인 설문조사	
3단계	돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 정책방안 제시		<정책 대상 영역>	<직무 역할 영역>	<거버넌스 영역>	(연구방법) IDI 조사, 전문가 자문회의, 연구진 회의



# 제 2 장

## 돌봄 정책과 돌봄영역 노인일자리사업의 이론적 논의

제1절 돌봄영역 노인일자리사업의 이론적 고찰

제2절 돌봄의 개념과 가치

제3절 OECD 주요국의 노인돌봄 수요와 정책 동향

제4절 우리나라의 노인돌봄 수요와 정책 동향

제5절 돌봄영역 노인일자리사업 유사 정책 사례



# 2

## 돌봄 정책과 돌봄영역 << 노인일자리사업의 이론적 논의

본 장에서는 돌봄영역 노인일자리사업과 관련된 주요 이론을 살펴보았다. 또한 돌봄의 개념과 의미, 돌봄 정책의 패러다임 전환의 주요 특징을 살펴보았다. 마지막으로 노인 돌봄 분야를 OECD 주요국과 우리나라의 돌봄 정책 동향 및 수요, 공급 특성을 분석하고, 유사 정책 사례를 제시하였다.

### 제1절 돌봄영역 노인일자리사업의 이론적 고찰

돌봄영역 노인일자리사업을 논하는 데 있어서, 돌봄 받는 노인과 돌봄 주는 노인을 모두 포함해 노년기의 과정을 이해하는 것이 필요하다. 점차 평균수명의 연장과 고령인구의 증가는 인구 고령화가 심화됨에 따라 노화 과정을 이해하고자 하는 학계의 관심도 증가하고 있다. 노화의 기전을 과학적으로 설명하기 위한 연구는 18세기 말부터 본격적으로 시작되었다. 이후 20세기 중반까지는 주로 노화의 생리적 변화에 초점을 둔 탐구가 진행되었고, 1960년대 이후부터 노화로 인한 특징적인 변화, 적응에 대한 광범위한 이론적 연구가 시작되었다(Hooyman & Kiyak, 2008).

노화는 일생을 살아가는 동안 생물학적으로 성숙한 인간에게 일어나는 모든 규칙적인 변화로서, 신체 구조 및 기능 상의 변화 뿐 아니라 인간의 적응과 행동 변화를 포함하는 개념이다(Harris & Cole, 1986). 노화는 시간의 흐름에 따라 인간에게 보편적이고 점진적으로 일어나는 신체적, 심리적, 사회적 변화 과정이다. 뿐만 아니라 한 가지 측면에 국한된 현상이 아니라 노인의 개인적 요인들(유전, 질병, 성격, 학습능력, 생활력 등)과 환경적 요인(사회적 지위, 가족 관계, 지역성, 민족성 등) 간의 복합적인 상호작용에 의해 나타나는 다면적 변화 과정이다(한정란,

2021).

이러한 노화의 특성에 따라 노화이론은 크게 생물학적, 정신적 또는 심리적, 사회적 노화이론으로 구분된다. 먼저 생물학적 노화이론은 세포의 기능과 재생 능력의 쇠퇴에 초점을 두며, 노화를 주로 역연령 변화에 따른 신체적 변화 양상에 대해 설명하고자 하는 이론이다. 생물학적 노화이론은 개인의 신체적 변화가 연령이 증가함에 따라 어떻게 변화해 가는지를 밝히고, 노인의 취약성에 영향을 미치는 유전적 요소, 운동 및 식사 등 생활습관, 생활환경 등 요인을 밝히는 데 도움을 준다.

다음으로 정신적 또는 심리적 노화이론은 노화에 따른 인지적, 비인지적 측면을 포함하여 개인의 적응과 문제해결 능력에 초점을 둔다. 여기서 인지적 측면은 노화에 따른 지능, 학습능력, 지각 등을 의미하며, 비인지적 측면은 성격, 동기, 욕구 등의 변화를 포함한다. 정신적 또는 심리적 노화이론은 역연령에 따른 예측 가능한 인지적 변화 뿐 아니라 예측하기 어려운 비인지적 변화를 설명하고자 하며, 각 개인들이 노년기에 지니는 가치와 신념에 대해 탐구한다.

사회적 노화이론은 본 연구에서 중점적으로 다루고자 하는 영역이다. 이는 노년기 일어나는 다양한 사회적 관계의 변화를 설명하는 이론으로서, 각 개인의 노년기 사회화와 삶의 만족에 영향을 미치는 요인에 초점을 둔다. 이에 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업의 의미와 가치를 설명하는 데 있어서, 사회적 노화이론은 유용한 이론적 토대가 될 수 있다. 현재까지 학자들마다 다양한 사회적 노화 이론을 제시하고 있다. 본 절에서는 다양한 사회적 노화 이론 중, 분리이론, 교환이론, 활동이론, 하위문화 이론의 주요 내용을 살펴보고, 이 이론들이 돌봄영역 노인일자리사업에 주는 시사점을 제시하고자 한다.

첫째, 분리이론(disengagement theory)은 사회적 노화 과정을 설명하는 최초의 노년사회학 이론으로서, 은퇴이론 또는 사회유리이론으로도 불린다. 분리이론에 따르면 개인의 노화는 사회적 역할과 상호작용의 감소를 가져오고, 이에 따라 개인이 사회로부터 분리되는 것은 정상적이며 불가피한 것이라고 설명한다. 즉 노화는 사회적 유리과정으로서, 모든 노인은 적극적인 활동으로부터 물러나 노년기에 사회 활동을 감소시키는 것이 높은 삶의 만족감을 준다고 보았다. 또한 사회적으로도 노인의 지식과 기술은 쇠퇴되어 있으므로 새로운 지식과 기술을 지닌

젊은 사람들로 교체하는 것이 사회의 안정에 보다 효율적이라고 주장한다. 즉 노년기에 노인 개인과 사회의 분리는 불가피하며, 노화로 인한 은퇴는 자연스러운 적응 과정이라는 것이다.

그러나 사회에서 분리되지 않고 계속적인 활동을 하는 노인은 더 불행하여야 함에도 불구하고, 오히려 반대로 더 건강하고 삶의 만족도가 높다는 다양한 연구가 보고되면서, 분리이론의 가정에 대해 다양한 비판이 나왔다. 또한 사회로부터의 분리 과정은 노화의 결과보다는 개인의 성격 및 환경적 특성에 관련되는 경우가 많으며, 특히 사회제도에 의한 강제적인 분리는 바람직하지 않다는 점에서 지지받지 못했다. Henry는 노화에 대한 발달심리적 접근을 접목하여 분리이론을 일부 수정하였다. 이는 개인의 사회 참여와 다양한 활동은 장기간 형성된 성격의 결과이며, 개인이 노년기에 사회 활동을 참여하느냐 하지 않느냐는 개인의 일생동안의 발달에 의해 다르게 결정된다고 설명하였다.

다양한 비판에도 불구하고, 분리이론은 개인과 사회적 차원의 노화를 설명하고자 시도한 대표적인 이론으로 시사하는 바가 있다. 분리이론에 기반을 둔 연구에서 Lowenthal과 Boler(1965)는 자발적 유리 집단이 오히려 사회에서 유리하지 않은 집단보다 더 높은 사회관계를 유지함을 밝혔다. 또한 Brown(1974)는 가족과의 연대가 노인이 가장 애착을 갖는 최후의 사회적 대인관계임을 설명하고, 노인들의 대인관계 유형은 사회적 유리와 더불어 비공식적인 관계나 개인적인 관계로 변화함을 보고하였다.

노년기 공식적 사회참여 활동에서 분리되었다 할지라도 비공식적 활동 참여와 다양한 비공식적 대인관계는 노년기 적응을 돕는데 긍정적 역할을 할 수 있다. 따라서 노인들이 노화 과정에 보편적으로 겪는 사회적 분리를 이해하고, 다양한 비공식적 관계망을 유지할 수 있도록 돕고 지지하는 역할을 하는 것이 필요하다. 노노케어 등 노인이 노인을 돕는 돌봄영역 노인일자리사업은 노년기 사회적 역할 상실과 고립을 경험하는 동년배 간의 비공식적 관계망을 공식적 차원에서 지원하는 의미를 지닌다. 한편 분리이론이 발표된 이후 사회적 노화이론 연구에서는 노인들이 대부분 일과 사회활동을 계속해서 원하며, 사회 참여로 성취감과 삶의 만족감이 증진됨을 설명하는 다양한 주장이 발표되었다. 분리이론의 한계에 대한 비판은 이후

활동이론과 연속이론의 이론적 토대를 마련하였다.

둘째, 사회교환이론(social exchange theory)은 Homans와 Blau가 처음 제시한 사회학 이론으로 행동과학과 실용경제학에 근간을 두고 사회적 상호작용을 설명하는 이론이다(Hooyman & Kiyak, 2008). 교환이론에 따르면 사회적 행위는 교환의 연속이며, 인간은 합리적 존재로서 비용은 최소화하고 보상은 극대화하는 행동을 선택한다. 비용보다 보상이 큰 상황에서 교환은 지속적으로 이루어지며, 반대로 비용이 더 크다면 교환을 회피하게 된다. 이 과정에서 교환자원을 많이 가지는 개인은 그렇지 못한 개인보다 지배적인 지위를 갖게 된다. 노인의 사회적 지위를 결정하는 요인은 노인들의 사회에 대한 기여와 그에 대한 비용 간의 균형에 있다.

사회교환이론은 노년기 줄어든 사회적 상호작용은 노인의 건강, 경제상태 등에 의한 결과일 뿐 아니라, 사회와 노인의 복잡한 교환 과정의 결과임을 설명한다. 과거 농경시대에서 산업화를 거쳐 현대사회로 변화하면서, 낙후된 지식과 기술로 인해 노인들은 교환자원의 열세에 놓인다. 이에 따라 현대사회에서 노인의 지위가 하락되고 노년기 다양한 사회문제가 발생한다. 이처럼 사회교환이론의 관점에 따르면 노인문제는 근본적으로 힘의 자원이 감퇴된 것이다. 비용과 보상의 교환관계에서 교환자원이 없는 노인은 복종의 입장에 놓이게 되는 경우가 많다.

사회교환이론의 관점에 따르면, 노인들의 사회적 이탈 현상은 그러한 행동이 스스로 자신과 사회에 만족스럽기 때문이 아니라, 노인과 사회의 교환 관계에서 사회의 힘이 더 우세하기 때문이다(Dowd, 1975). Martin(1971)은 노인의 가정의 가족들의 방문에 대한 연구에서 사회교환이론을 처음 적용하였다. 유산이나 지위 등 힘의 자원을 가진 노인은 가족들을 자신에게 의존적 위치에 놓이게 한다는 것이다. 그러나 노화과정을 설명하는데 있어서 교환이론을 적용한 실증적 연구는 매우 부족하다. 이는 교환의 가치를 수량화하는 데 제한이 있기 때문이다.

한편 이러한 교환이론의 주장에 대해 모든 인간이 보상을 최우선의 가치로 행동한다고 보는 것은 과도한 일반화의 오류라는 반론도 있다. 또한 노인의 다양한 경험 가치를 평가절하하고, 신체 기능적인 쇠퇴와 산업사회에서의 특정 능력 저하의 문제를 전반적인 능력의 저하로 보는 것은 연령차별적인 견해라는 점에서

비판받는다. 제한된 자원에도 불구하고 대부분의 노인들은 상호 교환을 통한 이익 추구를 위해 활동하며, 의미 있는 관계를 유지하고, 또한 독립적인 생활 영위를 희망한다(김명애, 김태주, 문미영, 김태희, 1999). 사회교환이론의 관점에서 노노케어 등 돌봄영역 노인일자리사업은 그 자체로 참여자와 수혜자가 자신들의 자원을 교환하는 상호작용의 관계에 있다. 또한 이들이 보유한 자원을 더욱 극대화하도록 지지하는 다양한 정책적 전략을 모색할 필요가 있다.

셋째, 활동이론(activity theory)은 Havinghurst와 그의 동료들에 의해 처음으로 주장되어 대표적인 사회적 노화이론으로 중 하나로 주목받았으며, 이후 다양한 연구를 통해 검증되고 보완되었다. 활동이론에 따르면, 기본적으로 성공적 노화는 높은 활동 수준에 달려 있음을 가정한다. 활동이론은 상징적 상호주의 관점에 입각한 사회적 노화 이론 중 하나로, 분리이론과 상반된 견해를 가진다. 활동이론에서는 노인의 사회활동 참여 정도와 생활만족도 간에 긍정적 상관관계가 존재한다고 보았다.

동일하게 분리이론에 대한 비판으로 발표된 연속이론(또는 지속이론)(continuity theory)이 개인은 연령이 증가하여도 이전에 수행하던 역할과 유사한 역할을 수행하고 환경에 적응해 나간다고 주장한다. 이와 달리 활동이론은 보다 더 능동적이고 적극적인 노년기 노인들의 사회적 상호작용에 초점을 둔다. 여기서 활동이란 일상의 규칙적이고 조직화된 행동 또는 이를 추구하는 것을 의미한다(Lemon, 1972). 활동은 크게 공식적, 비공식적, 독자적 활동으로 구분된다. 공식적 활동을 사회 조직에 자발적으로 참여하는 것이고, 비공식적 활동은 친구, 이웃 등과의 상호작용, 독자적 활동은 독서, TV 시청 등 혼자서 하는 취미나 가사 일을 의미한다.

활동이론에서는 노년기 사회활동 참여 정도가 높을수록 노인의 신체, 심리적 생활만족도가 높아 건강한 삶을 유지할 수 있다고 보았다. 이러한 주장에 따라 강제퇴직제도는 노인의 무력감과 의존성, 비적응감을 유발한다는 점에서 비판적으로 보았다. 노년기에는 보다 많은 사회적 관계와 다양한 사회 참여가 필요하고, 퇴직으로 인한 역할 상실을 대체할 수 있는 활동에 참여할 필요가 있다는 것이다. 노인들의 활발한 사회참여 활동이 노년기 삶의 만족도를 높인다는

활동이론의 주요 명제는 노인일자리사업의 필요성을 설명하는데 유용한 시사점을 준다. 활동이론에 근거하여, 인구 고령화가 심화됨에 따라 노인일자리 정책의 비중도 더욱 높아질 것이다. 돌봄영역 노인일자리사업 운영에 있어서 활동이론에 따라 참여자, 수혜자 노인 각각의 공식적, 비공식적, 독자적 활동 내용과 범위를 개별화하여 파악하는 접근할 필요가 있다. 또한 이들의 다양한 활동 참여를 지원하는 서비스 개입이 필요하다.

활동이론을 모든 노인들에게 적용하는 데에는 한계도 존재한다. 개인의 건강 수준이나 생활 경험, 사회경제적 자원에 따라 사회참여 및 다양한 활동에 한계가 있을 수 있다. 또한 모든 노인이 자신의 중년기에 해왔던 활동 수준을 유지하는 것을 희망하지 않고, 노후에 휴식을 더 선호할 수도 있다. 그리고 노인이 활동에 대한 욕구가 있어도, 사회구조적으로 노년기 이전에 하던 활동을 온전히 그대로 유지하거나, 비슷한 역할로 대체하기가 어려울 수 있다는 현실적 제약도 있다. 한편 활동과 생활만족도의 관계에 있어서 다양한 변수의 관계를 밝히는 데 한계가 있으며, 활동 수준 보다는 타인과의 의미 있는 상호작용이 생활만족도에 더 영향을 미칠 수도 있다.

마지막으로 노인이 노인을 돌보는 ‘돌봄영역 노인일자리사업’을 설명하는 이론으로서, 하위문화 이론(subculture theory)을 꼽을 수 있다. 하위문화 이론은 노년기 사회적 관계와 상호작용의 중요성을 강조하는 측면에서 활동이론과 유사성을 지닌다. 그러나 활동이론이 노화 적응에서 ‘활동’을 일차적 목적으로 본다면, 하위문화 이론은 활동 자체 보다는 대인관계를 통해 창출되는 ‘자아개념’에 초점을 둔다는 점에서 차이가 있다. 하위문화 이론은 노인들이 이전에 경험한 문화를 지속적으로 유지하는 것에서 나아가, 노인들 스스로 그들의 문화를 발전해 나가는 것이 노화 적응에 긍정적이라고 보았다.

노년기에 속한 노인들이 지닌 공통적 특성과 함께, 사회로부터 소외되었다는 동질의식, 노인에 대한 사회의 부정적 반응 등이 노인들의 상호 결속력을 높이고, 그들의 하위문화를 형성하도록 촉진시킨다는 것이다. 하위문화이론은 노인을 활동적 존재로 보고, 노인들이 사회 정책에 영향력을 행사할 수 있는 권력을 지닌 존재로 본다. 미국은퇴자협회(AARP)는 노인 하위문화 형성 활동의 대표적인



사례라 할 수 있다. 그러나 하위문화 이론은 노인 집단의 다양성과 개인차를 간과했다는 점에서 비판받기도 한다.

하위문화 이론의 관점에서 노노케어 활동은 다음과 같은 의미를 지닌다. 특히 돌봄 제공자로서 노인은 물질적 도움이나 신체 기능 상의 지원은 어렵지만, 동년배로서 필요한 정보를 제공하고 실생활에 필요한 지원을 하는 등 돌봄 대상 노인에게 정서적 유대를 기반으로 한 심리적 안정을 도모할 수 있다. 또한 노년기의 비슷한 경험을 나누고 의미를 찾는 회상활동을 할 수 있으며, 노화에 따른 신체적, 심리적, 사회적 기능저하에 공감하고, 돌봄 제공자와 대상자 간의 위계로 인한 긴장을 감소시킬 수 있다(최영희·조명옥, 1992).

이외에도 사회적 노화과정을 설명하는 이론으로는 현대화 이론, 연령계층 이론, 사회적 와해 이론 등이 있다. 다양한 이론들 중 노화의 사회적 이론을 가장 잘 설명하는 한 가지를 꼽는 것은 불가능하다. 다만 다양한 관점을 통해 노년기 사회적 발달과 적응을 이해하고, 노노케어 등 돌봄영역 노인일자리 정책의 가치와 함의를 고찰할 필요가 있을 것이다.

## 제2절 돌봄의 개념과 가치

본 절에서는 돌봄의 개념을 고찰해보므로써, 본 연구의 연구범위인 돌봄영역 노인일자리사업의 의미를 논의해보고자 한다. 국립국어원에 따르면, 돌봄은 ‘건강<sup>1)</sup> 여부를 막론하고 건강한 생활을 유지하거나 증진하고, 건강의 회복을 돕는 행위’로 설명된다. 그러나 돌봄을 단일한 개념으로 정의내리기는 어렵다. 일찍이 돌봄에 대해 Gaut(1981)은 명확화가 필요한 모호하고 양가적인 개념이라고 하였다. Leininger(1984)도 돌봄에 대한 연구를 발전시키는 데 있어서, 가장 중요한 문제는 돌봄이라는 용어의 모호성과 그 사용의 다양성을 지적한 바 있다. 40여 년 전 학자들의 주장은 현재에도 유효하다.

돌봄은 상황에 따라, 적용 영역에 따라 다양하고 광범위하게 정의되며, 다양한 사회서비스 중에서도 그 범위를 단정 짓기 어려운 행위이자 노동이다(Stinading, 2001). 이에 돌봄의 개념은 각 학자에 따라, 논의되는 학문의 영역에 따라 다양하게 정의될 수 있다. 먼저 Fisher와 Tronto(1990)는 광의의 개념으로서 돌봄을 정의한 바 있다. 이러한 정의에 따르면 돌봄은 ‘우리의 세계를 유지하고, 지속하고, 개선하는, 그리하여 우리가 살아갈 수 있도록 하는 모든 것을 포함하는 활동’이며, 여기서 ‘세계’는 ‘우리의 몸, 자아, 환경을 포함하며, 복잡한 삶의 그물 속에서 상호작용하는 모든 것’을 의미한다(Fisher & Tronto, 1990).

이러한 돌봄 정의를 수용한 Brandsen(2009)도 ‘돌봄이 단지 기저귀를 갈아주고, 집을 청소하고 노인을 돌봐주는 것만이 아니라, 욕구에 대한 이해가 중심이 되는 활동’임을 강조하였다. 관계의 중요성을 강조한 돌봄 개념에 있어서 간호영역에서는 일찍이 돌봄을 인간성의 표현이라고 강조하고, 돌봄이 간호의 중요한 본질이라고 하였다. 이에 Hawthorne와 Yurkovich(1995)는 간호영역에서 과거 치료 중심의 의학적 패러다임을 과학, 기술 및 돌봄의 측면을 모두 포함한 패러다임으로 전환할 것을 주장하였다.

이에 대해 Held(2006)은 돌봄이 ‘단지 먹고, 씻고, 정돈하는 일 등 기능적

1) 여기에서 건강은 총체적인 개념으로서, 단지 질병이나 장애의 측면뿐만 아니라, 완전한 신체적, 정신적, 사회적 안녕상태(Lalonde, 1974)로 이해할 필요가 있다.

돌봄만을 의미하지 않으며, 상호 신뢰와 상호 존중 및 배려와 같은 “관계”적 성격을 가진다’고 하였다. 이에 돌봄은 관계적이고, 기계로 대체될 수 없으며, 돌봄을 받는 대상이 가치 있는 존재로 대우받고, 사랑받고 있음을 느끼게 하는 것이 중요하다고 강조하였다(Held, 2006). 이와 같은 돌봄의 개념과 속성을 종합하면, 돌봄은 모든 인간에게 필수불가결한 것으로서 타인에 대한 관심, 반응, 존중을 바탕으로 개인의 총체적인 삶의 질(total quality life: TQL) 유지를 위해 돕는 활동이다.

한편 사회보장기본법(제3조 4호)에 따르면, 사회서비스란 ‘국가, 지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도’로 정의된다. 이러한 사회서비스 개념 정의에 따르면, ‘돌봄’은 사회서비스 종류 중 하나라기보다는, 다양한 사회서비스를 제공하는 전달 방식 중 하나에 가깝다. ‘돌봄’은 모든 사회서비스 분야에서, 모든 사회서비스 대상에게 이루어질 수 있다.

〈표 2-1〉 사회서비스와 돌봄의 개념

사회서비스 대상	사회서비스 분야	사회서비스 제공 영역 및 방안
모든 국민 (특히 영유아·아동, 노인, 장애인, 환자)	복지 보건의료 교육 고용 주거 문화 환경 등	상담
		재활
		<b>돌봄</b>
		정보 제공
		시설 이용
		역량 개발
		사회참여 지원 등

자료: 김을식 외(2021)의 자료를 활용하여 재작성.

그렇다면 왜 돌봄이 중요한가? 돌봄 이론가인 Kittay(2016)는 그의 저서 ‘돌봄: 사랑의 노동’에서 돌봄의 당위성을 ‘의존’으로 연결 지어 설명한다. 개인의 취약성 자체가 돌보는 의무를 부과하는 것이 아니라, 취약함을 유발하는 본래적 ‘의존성’이

우리로 하여금 타인을 돌보는 의무를 요구한다는 것이다(노대원, 이소영, 황임경, 2022). 모든 인간은 상호 의존적 존재이다. 다만 돌봄의 범위가 개인마다 일시적, 부분적이거나, 삶의 거의 모든 부분에 전적으로 돌봄을 필요로 하는 등 의존의 범위만 다를 뿐이다. 또한 의존의 범위는 사회·문화적, 정치적 영향에 따라 약화되기도, 강화될 수도 있다.

중요한 것은 우리 모두의 삶은 의존에서 자유로울 수 없고, 필연적으로 관계적이며 의존적인 인간의 속성으로 말미암아 우리 모두는 ‘상호 돌봄’의 관계에 놓여있다. 즉 태어나서 죽을 때까지 내·외부의 손상에 끊임없이 노출되는 취약성(vulnerability)이 인간 본래의 선천적이며 보편·불변한 특성이다. 이에 모든 인간은 자아실현, 성장, 생존을 위해 돌봄이 필수적이라 하였다(Leininger, 1981). 특히 유아기, 장애인, 노년기, 그리고 환자의 네 영역은 불가피한 의존(inevitable dependencies)의 영역으로서 더욱 우선적으로 돌봄이 요구된다(Fineman, 2013).

돌봄의 개념을 이해하는 데 있어서, Engster(2007)는 돌봄이 필수적으로 지나는 세 가지 덕목을 통해 돌봄의 속성을 제시한 바 있다. 첫째, 관심(attentiveness)이다. “필요한 것이 있어요?”라는 질문과 관련되며, 타인의 욕구에 주의를 기울이고, 적절하게 대응하며, 부수적인 이면의 욕구를 예측하는 것이다. 둘째, 반응(responsiveness)이다. “무엇이 필요한가요?”라는 질문으로서, 욕구의 내용을 정확히 파악하기 위해 관계를 맺고, 필요로 하는 돌봄을 받을 수 있도록 돌봄에 대한 반응을 모니터링하는 것이다. 셋째, 존중(respect)이다. “어떻게 도와주면 될까요?”라는 질문에 답을 찾는 것으로서, 타인은 관심과 반응을 받을 가치가 있고, 스스로 욕구를 충족시킬 수 없다는 이유로 무시하지 않아야 함을 의미한다.

이처럼 돌봄은 단순히 신체적 의존성을 지닌 이들의 욕구를 충족하는 행위를 넘어, 친근함과 헌신, 관심 등을 포함하는 정서적 관계를 맺는 것이 특징적이다(최희경, 2010). Schröder와 Ahlström(2004)은 좋은 돌봄을 대상자의 존엄이 존중받는 것, 돌봄에 있어서 돌봄 대상 자신이 참여하는 것, 돌봄 대상자가 회복되는 것, 그리고 돌봄 대상자의 돌봄 환경을 중시하는 것이라고 하였다. 돌봄은 돌봄이 필요한 사람의 구체적인 욕구에 대해 돌봄 제공자와 돌봄 이용자가 끊임없이 상호작용을 거쳐,

구체적인 돌봄의 내용과 방법을 구성하는 과정이라 할 수 있다. 따라서 돌봄의 개념을 관통하는 핵심은 돌봄 제공자와 이용자 간 협력적인 관계 형성에 있다.

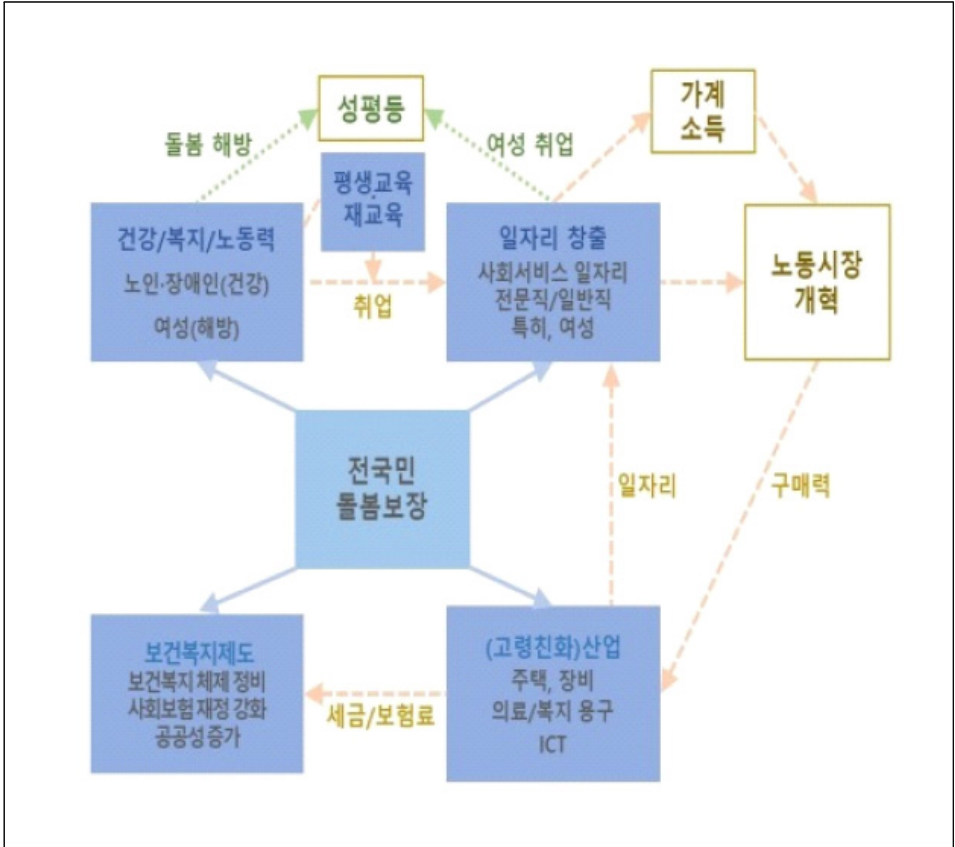
한편 인류의 생존과 발달, 유지에 없어서는 안 될 기본적이고 필수적인 것으로서, 그간의 돌봄은 전통적으로 가정 내 여성의 역할로 수행되어 왔다. 그러나 오늘날 돌봄은 가정 내 사적 관계에서 이루어지는 차원을 넘어, 공적 영역에서 수행되고 있다. 돌봄의 사회화는 전 세계적 현상인데, 특히 노인에 대한 돌봄은 보육 등 아동 돌봄 영역보다 더 빠른 속도로 공적 영역에서 전문화되었다(Ungerson, 1999). 이러한 노인돌봄 영역에서 우리나라는 지난 15여 년간 돌봄의 사회화가 본격화되었다. 대표적으로는 2007년부터 추진된 노인돌봄기본서비스, 노인돌봄종합서비스, 단기가사서비스 등이 있으며, 2020년 6개의 유사·분절적 노인돌봄서비스를 통합 개편한 노인맞춤돌봄서비스를 꼽을 수 있다.

사회적 돌봄으로의 전환은 돌봄이 필요한 노인에게 적절한 양질의 돌봄 서비스 환경을 조성하고, 가족에게는 돌봄 부담을 완화하는 효과를 가져왔다. 그러나 한편으로는 전통적으로 돌봄의 성별화, 주변화 된 특성이 그대로 공적 영역으로 이전되면서, 사회서비스 분야의 돌봄 노동은 정당한 보상을 받지 못하는 구조에 머물러 있다(남찬섭, 2012). 이러한 문제의식에 따라 돌봄 노동의 가치와 의미를 제고하고자 다양한 연구와 운동이 이루어지고 있다. England, and Folbre(2003)는 일찍이 돌봄 노동이 전통적인 경제학에서의 노동과 차이가 있음을 역설하면서, 돌봄의 가치를 높이고자 하였다.

이에 더해 돌봄의 사회화는 비용대비 더 높은 기대 효과를 창출할 수 있다. 이른바 돌봄 경제(care economy)의 개념으로, 돌봄 분야 사회서비스 확충은 관련 산업을 활성화하여 일자리 창출 등 다양한 부가가치를 생산할 수 있다는 것이다. 특히 저성장 시대에 있어서 돌봄은 성장의 돌파구로서 다양한 일자리를 창출할 것으로 기대되는 영역이다. 오늘날 시장 영역의 일자리는 매우 제한적이며, 미래사회의 불확실성으로 인해 일자리 창출은 소극적일 수 밖에 없다. 그러나 EU 28개국 평균 수준으로 공공 사회서비스 고용을 확대할 경우, 향후 우리나라는 약 212.3만 명의 추가 고용이 가능할 것으로 보고된다(조동희, 2018). 이에 돌봄서비스 보장성 강화를 위한 노력은 곧 일자리의 활성화에도 긍정적 효과를

가져올 것으로 기대된다. 이에 대해 경기연구원의 보고서에 따르면, 돌봄은 다양한 사회문제를 해결하는 단초 내지는 볼링에서의 킹핀(King-pin) 역할을 할 것이라 제시하였다(김을식 외, 2021).

[그림 2-1] 보편적 기본서비스로서 돌봄 정책의 파급효과



자료: 김용익(2021) 자료를 활용한 김을식 외(2021) 재인용.

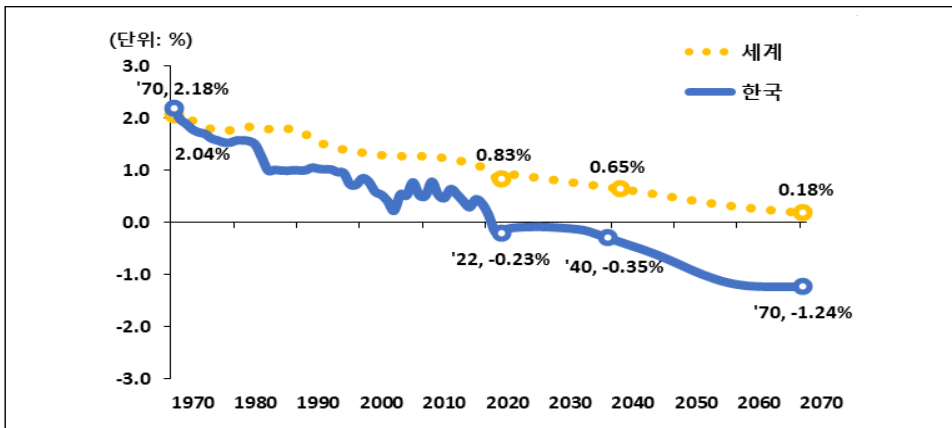
### 제3절 OECD 주요국의 노인돌봄 수요와 정책 동향

#### 1. OECD 주요국의 고령화 추이

노인돌봄 정책의 동향과 그 특성을 살펴보기에 앞서, 전 세계와 우리나라의 인구 고령화 추이를 통해 돌봄 수요를 확인해 보고자 한다. 인구성장률(Population Growth Rate)은 인구 규모 변화를 설명하는 대표적인 지표로, 총인구와 함께 국가의 장·단기 발전계획 수립이나 각종 경제 및 사회정책 수립에 가장 기본적이고 근원적인 자료로 활용된다. 인구성장률의 산출은 출생 및 사망의 격차를 반영한 ‘자연 증가’와 인구 이동에 의한 ‘사회적 증가’를 모두 포함하여 연평균 인구 증가·감소율로 나타낸다.

통계청(2022)에 따르면, 2022년 현재 전 세계의 인구성장률은 0.83%, 우리나라는 -0.23%로 나타났다. 인구성장률의 변화 추이를 살펴보면, 세계 전체의 인구성장률은 1970년 2.18%에서 2070년 0.18%로 줄어들 것으로 예측된다. 우리나라의 경우 1970년 2.04%에서 2022년 -0.23%로 줄어들었고 2070년이 되면 -1.24%로 줄어들 예정이다. 이처럼 전 세계적으로 인구 성장이 점차 둔화되는 가운데, 우리나라의 인구성장률은 더 감소세가 가파른 것을 알 수 있다(그림 2-2 참조).

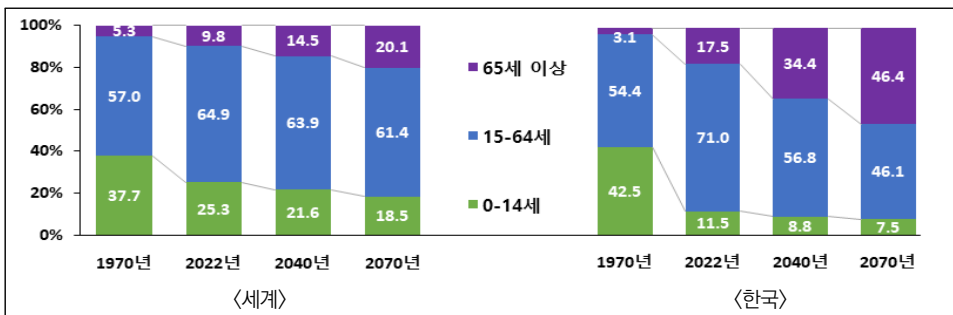
[그림 2-2] 세계와 한국의 인구성장률 추이(1970~2070)



주: 인구성장률은 연평균 지수증가율  $\ln(P_t/P_0)/t \times 100$   
 자료: 통계청(2022)

다음은 전체 인구를 유소년인구(0~14세), 생산연령인구(15~64세), 고령인구(65세)로 구분하여 인구구조 변화를 살펴본 것이다. 2022년 현재를 기준으로 2070년까지 유소년인구(0~14세) 구성비는 세계, 한국 각각 6.7%p, 4.0%p 감소, 생산연령인구(15~64세)는 각각 3.6%p, 24.9%p 감소할 것으로 전망된다. 반면에 고령인구(65세) 구성비는 세계, 한국 각각 10.3%p, 28.9% 급증하며 평균 수명의 연장과 함께 고령 인구 비중이 점차 증가하는 인구 고령화 현상을 여실히 보여준다([그림 2-3] 참조).

[그림 2-3] 세계와 한국의 인구구조 변화(1970~2070)



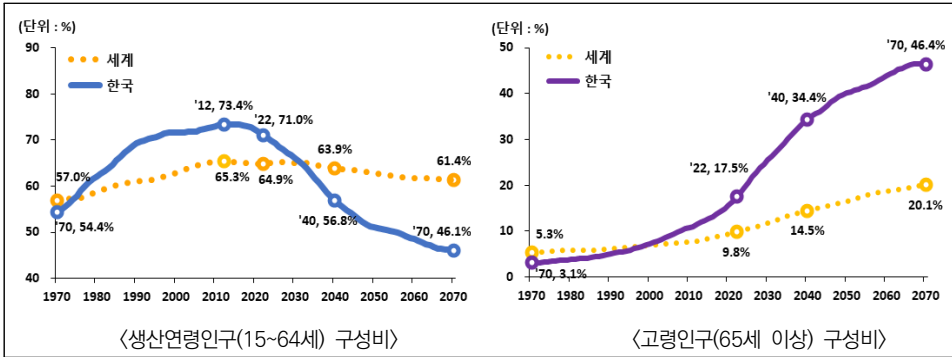
자료: 통계청(2022)

우리나라의 생산연령인구(15~64세)는 1970년 54.4%에서 2012년 73.4%를 정점으로 감소하여, 2022년 71.0%, 2040년 56.8%, 2070년에는 46.1%까지 감소할 전망이다. 세계의 생산연령인구가 60%대를 완만히 유지하는 것과 비교하면 급격한 감소 추이를 보인다. 반면 고령인구(65세 이상) 구성비는 2022년 17.5%로 1970년(3.1%) 대비 6배 이상 증가하였으며, 2070년이 되면 46.4%까지 늘어 가파른 증가세에 있다([그림 2-4] 참조).

고령인구 규모를 보다 자세히 살펴보면, OECD 주요국의 65세 이상 인구는 2019년 17.3%에서 2050년 26.7%로 9.4%p 증가할 전망이다. 80세 이상 인구 비중 역시 2019년 4.6%에서 2050년 9.8%로 약 5.2%p 많아질 것으로 예상된다. 우리나라의 경우 더욱 극적인 변화가 예상되는데, 65세 이상 인구는 2019년 14.9%에서 2050년 39.8%로 2배 이상 증가, 80세 이상은 2019년 3.4%에서 2050년 15.6%로 무려 4배 이상 증가할 것으로 예측된다([그림 2-5] 참조).

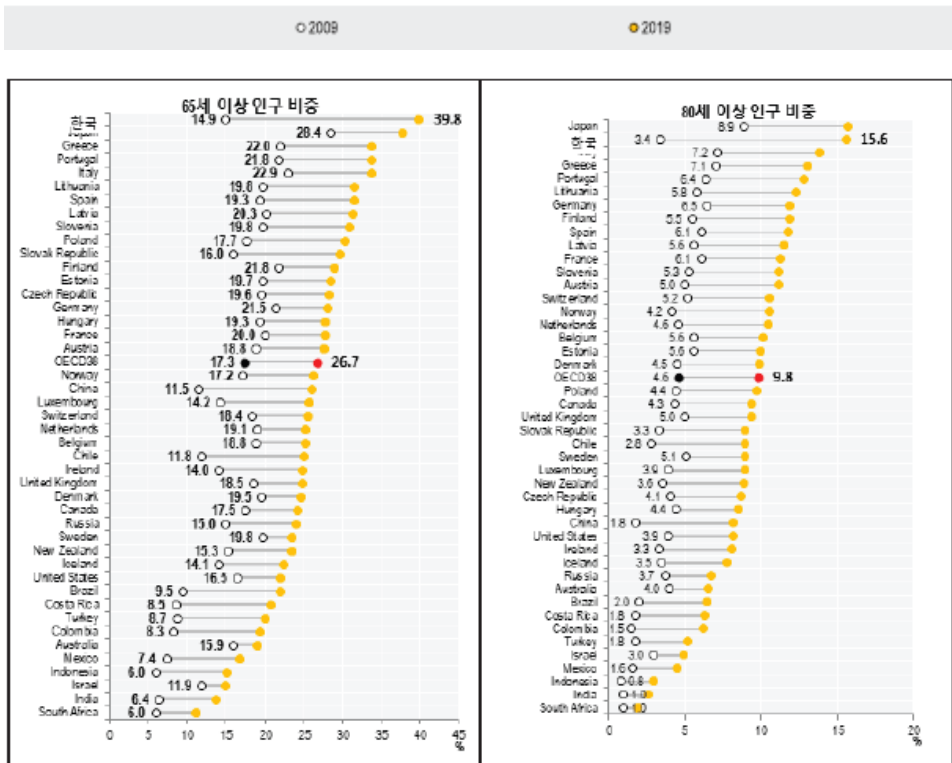


[그림 2-4] 세계와 한국의 생산연령인구, 고령인구 구성비(1970~2070)



자료: 통계청(2022)

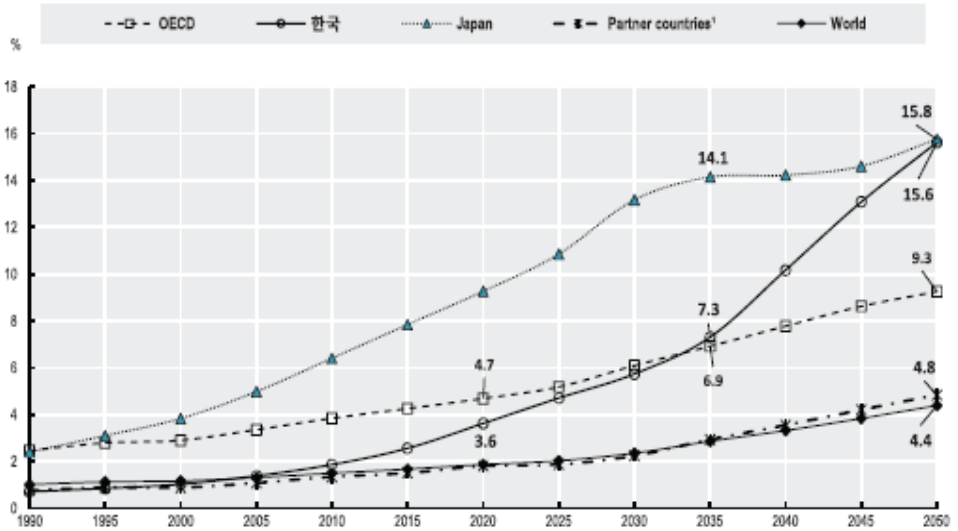
[그림 2-5] OECD 국가별 노인인구 비중 현황 및 전망(65세 이상, 80세 이상, 2019 vs. 2050)



자료: OECD(2021)

전 세계적 고령화 추세에 따라 OECD 주요국의 80세 이상 고령인구는 계속해서 늘어날 전망이다. 특히 OECD 주요국들의 80세 이상 인구 비율 추이를 비교하면, 우리나라의 가파른 인구 고령화 진전을 확인할 수 있다. [그림 2-6]와 같이 우리나라의 80세 이상 인구 비율은 2020년 3.6%로 OECD 평균(4.7%)보다 1.1%p 더 낮았으나, 2035년 7.3%로 OECD 평균(6.9%)을 추월하고, 2050년 15.6%로 가장 가파른 증가를 보일 것으로 예측된다. 즉 80세 이상 인구 비중은 일본(15.8%)에 이어 두 번째로 높은 국가가 될 전망인데, 일찍이 인구 고령화를 경험한 일본과 비교했을 때 그 상승 폭이 더욱 큰 것이 특징적이다.

[그림 2-6] OECD 주요국의 80세 이상 인구 비중 변화(1990~2050)



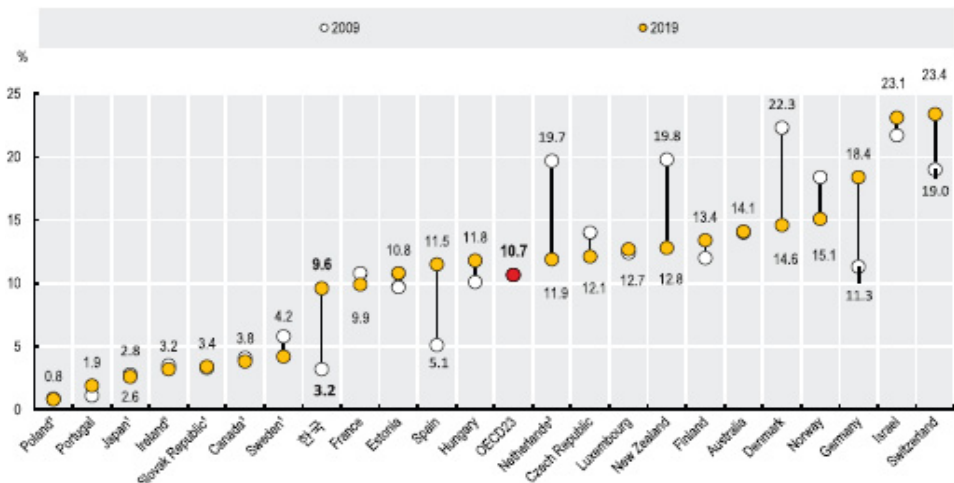
주: Partner countries에는 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 러시아, 남아프리카를 포함  
 자료: OECD(2021)

## 2. OECD 주요국의 노인돌봄 수요 및 정책 동향

세계적인 인구 고령화로 인하여 2015년부터 2030년까지 돌봄이 필요한 노인은 약 1억 명 증가할 것으로 예상된다(ILO & OECD, 2019). OECD 주요국들의 장기요양서비스(Long-term Care Service, LTC) 이용률을 살펴보면, 2019년 기준 65세 이상 인구의 약 10.7%가 LTC를 이용하고 있는 것으로 나타났다. 우리나라의 경우, 2009년 3.2%에서 2019년 9.6%로 장기요양수급자 비율이 3배 가량 대폭 증가하였다(그림 2-7 참조).

장기요양 지출 비중은 인구 고령화로 인해 OECD 대부분 국가들의 재정 지출 부문에서 가장 빠르게 증가하는 영역 중 하나이다. 2019년 기준 자료를 보면, OECD 주요국 평균 장기요양 지출 비중은 1.5%이며, 네덜란드(4.1%), 노르웨이(3.7%), 덴마크(3.6%), 스웨덴(3.4%) 등의 순으로 GDP 대비 높은 장기요양 지출 비중을 보였다. 우리나라는 전체 GDP 대비 장기요양서비스 지출 비중이 1.1%로 OECD 평균 대비 낮으나, 2009년 0.4%에서 빠른 속도로 급증하여 돌봄의 사회화가 이루어지고 있음을 알 수 있다(그림 2-8 참조).

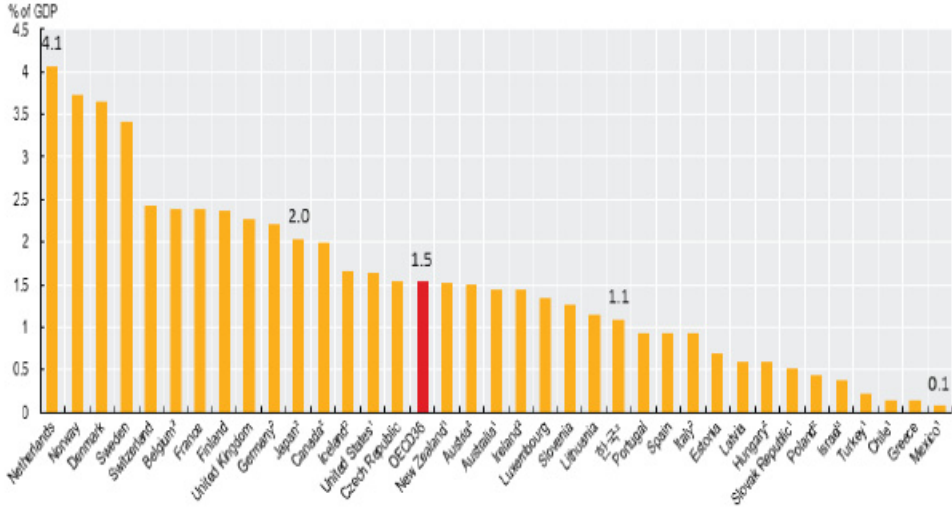
[그림 2-7] OECD 국가별 장기요양서비스 수급 비율(2009 vs. 2019)



주: 슬로베니아, 네덜란드는 2018년 수치임. 폴란드, 아일랜드, 캐나다, 아이슬란드, 벨기에는 시설서비스 이용자만을 포함하므로 과소 추정될 수 있음.

자료: OECD(2021)

[그림 2-8] OECD 국가별 GDP 대비 장기요양서비스 지출 비중(2019)

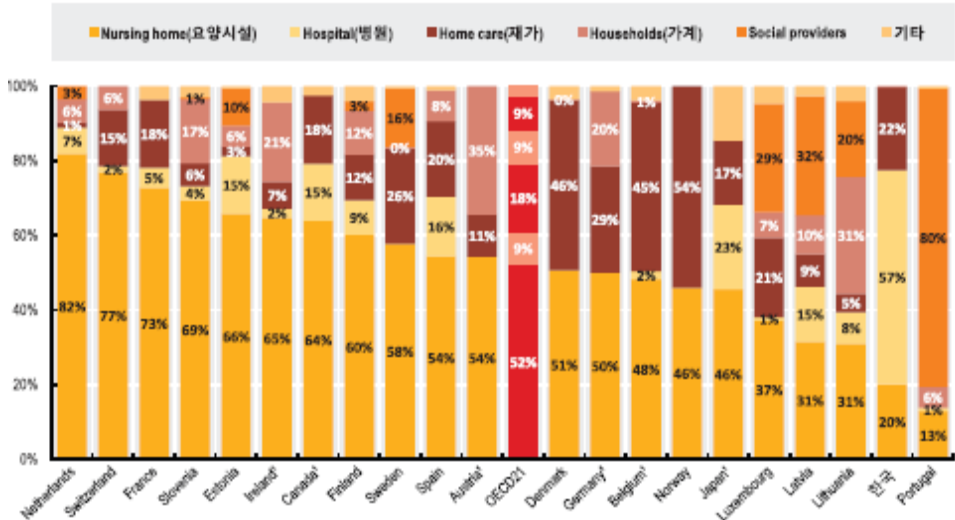


자료: OECD(2021)

이와 같이 사회적 돌봄이 필요한 노인 비중에 계속해서 늘어남에 따라, 전 세계적으로 장기요양 지출에 대한 재정 부담도 가속화될 전망이다. 노인 돌봄에 필요한 재정 지출 구조는 노인돌봄 서비스의 제공방식이 어떻게 구성되는지에 따라 달라질 수 있다. [그림 2-9]는 OECD 주요국의 장기요양서비스 제공 주체별 지출 비중을 구분하여 제시한 것이다.

먼저 OECD 평균을 살펴보면, 요양시설(Nursing home)이 52%로 가장 많고, 그 다음 재가 돌봄(Home care) 18%, 그 외 병원(Hospital), 가정 돌봄(Households), 돌봄 제공기관(Social providers)이 각 9% 순이다. 반면 우리나라는 요양시설과 재가 돌봄이 각각 20%, 22% 정도에 불과하고, 병원이 57%로 매우 높은 비중을 차지하는 것이 특징적이다. 이와 같은 세부 재정지출 규모는 해당 나라별 노인 돌봄 정책의 우선순위를 보여준다. 우리나라는 OECD 국가 어느 곳과도 비교할 수 없을 정도로 병원의 영역으로 노인 돌봄 정책의 재정 지출이 치우쳐져 있다.

[그림 2-9] OECD 국가의 장기요양서비스 제공 주체별 지출 비중(2019)

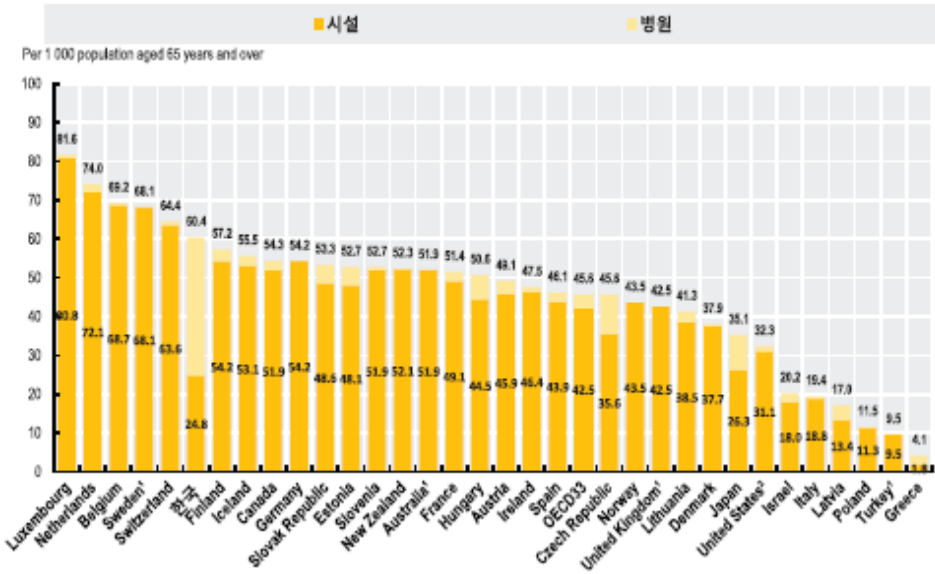


주: Social provider는 IADL(도구적 일상생활수행능력, Instrumental Activity of Daily Living) 혹은 기타 사회적 케어에 집중하는 제공기관을 의미함.

자료: OECD(2021)

OECD에서는 65세 이상 인구 1,000명 당 장기요양 병(침)상 수를 국가별로 집계하여 제시하고 있다. 장기요양 병(침)상 수는 노인돌봄 수요 충족을 위한 공급 자원을 판단하는 기준으로 활용된다. 특히 장기요양 병(침)상 수 지표는 노인돌봄 정책에 있어서 병원 또는 시설 중심의 돌봄 서비스 공급 구조를 설명해준다. 2019년 기준 OECD 33개국 평균 장기요양 병(침)상 수는 노인인구 1,000명당 45.6개이며, 이 중 요양시설이 42.5개, 병원이 3.1개를 보유한 것으로 나타났다. 이와 비교하여 우리나라는 병(침)상 수가 60.4개로 OECD 평균대비 높고, 요양시설 24.8개, 병원이 35.6개로 구성되어 있다. 우리나라의 요양시설 내 침상 수는 침상 수는 OECD의 절반 수준이나, 병원의 병상 수가 전 세계적으로 월등히 높다. 장기요양 제공 주체별 재정 지출 비중에서도 확인한 바와 같이, 우리나라의 노인 돌봄 서비스는 병원 중심으로 제공되고 있음을 알 수 있다.

[그림 2-10] OECD 국가별 65세 이상 인구 1,000명당 장기요양 병(침)상 수(2019)



## 제4절 우리나라의 노인돌봄 수요와 정책 동향

### 1. 우리나라의 노인돌봄 수요, 공급 추계: 지역사회 돌봄 체계

앞서 OECD 주요국과 우리나라의 노인돌봄 공급체계의 특성을 살펴보았다. 우리나라는 2008년 재가 급여 중심의 돌봄 서비스 정책을 우선하는 노인장기요양보험 제도를 도입하였으나, 현재의 장기요양보험은 도입 취지에 부합하지 않게 과도한 시설 중심의 정책으로 운영되고 있다. 또한 2007년 노인돌봄기본서비스 및 노인돌봄 종합서비스 운영, 2018년 커뮤니티케어 정책 발표, 2020년 노인맞춤돌봄서비스 개편 등 지역사회 돌봄 정책 확충을 위한 노력을 경주하고 있으나, 높은 돌봄 수요를 충족하기에는 여전히 부족한 실정이다.

언론에 등장하는 ‘간병 살인’, ‘현대판 고려장’과 같은 표현은 우리 사회가 여전히 시설 중심의 돌봄 서비스에 치중되어 있으며, 지역사회 노인돌봄 인프라가 열악함을 단적으로 보여준다. 현재 요양병원 및 요양시설에 입원한 노인 10명 중 6명은 장기요양 3등급 이하 또는 등급 외자, 등급을 받지 못한 노인이다. 이들은 건강 기능 상태가 나쁘지 않아, 약간의 돌봄서비스 지원을 통해 충분히 자신의 집에서 생활을 영위할 수 있는 노인들이다. 더 심각한 문제는 이 노인들이 요양병원이나 요양원에 입원하여 2년 내에 4명 중 1명은 사망, 4명 중 1명은 건강기능상태가 악화<sup>2)</sup>되어 집으로 돌아가기 어려운 상태가 된다는 것이다(김윤 등, 2018). 본 장에서는 지역사회 돌봄을 중심으로 우리나라의 노인 돌봄 수요 규모를 살펴보고자 한다.

김윤 등(2020)은 우리나라 노인의 돌봄 필요에 따라 주요 노인돌봄군을 네 집단으로 제시한 바 있다. [그림 2-11]과 같이 노년기 필요한 돌봄을 ‘요양’과 ‘의료’로 나누어, 가로 축은 ‘요양 필요도’를, 세로 축은 ‘의료 필요도’로 나타내었다. 가로 축의 ‘요양 필요도’는 장기요양 인정 등급을 기준으로 두 집단을 나누어, ‘1~2등급’은 ‘고요양’ 군으로, ‘3등급 이하, 각하’ 또는 장기요양 인정조사 신청 경험이 없는 노인은 ‘저요양’ 군으로 포함된다. 세로 축의 ‘의료 필요도’는 요양병원

2) 요양병원 환자군 분류 상 의료중도군 이상이 되거나, 장기요양보험 등급 1~2등급으로 상향된 경우를 의미함.

환자군 분류체계 기준에 따라 ‘의료 최고도, 의료 고도, 의료 중도, 의료 경도’ 등 네 개 해당 집단은 ‘고의료’ 군으로, 선택입원군으로 분류되는 ‘문제 행동군, 인지 장애군, 신체기능 저하군’ 또는 요양병원 이용 경험이 없는 노인은 ‘저의료’ 군으로 포함된다.

이러한 두 축에 따라 노인돌봄군은 네 집단으로 구분될 수 있다. 1사분면은 고의료·고요양 요구군으로, 의료적 돌봄과 요양 돌봄이 모두 높게 요구되는 집단이다. 2사분면은 고의료·저요양 요구군으로, 높은 의료적 돌봄과 비교적 낮은 요양 돌봄이 요구되는 집단이다. 3사분면은 저의료·고요양 요구군으로, 비교적 낮은 의료적 돌봄과 높은 요양 돌봄이 요구되는 집단이다. 4사분면은 저의료·저요양 요구군으로, 낮은 의료적 돌봄과 낮은 요양 돌봄이 요구되는 집단으로서 지역사회 돌봄이 필요한 집단이다. 김윤 등(2020)이 제시한 각 4사분면의 개념과 규모 추정치를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 1사분면(고의료·고요양 요구군)은 요양병원 환자군 분류체계에서 ‘의료 최고도, 의료 고도, 의료 중도, 의료 경도’에 해당하면서, 장기요양 인정 등급이 ‘1~2등급’인 집단이다. 이들은 노인돌봄군 네 집단 중 가장 고위험 집단이며, 규모는 네 집단 내 3.8%(전체 노인의 0.4%)로 추정된다.

둘째, 2사분면(고의료·저요양 요구군) 요양병원 환자군 분류체계에서 ‘의료 최고도, 의료 고도, 의료 중도, 의료 경도’에 해당하면서, 장기요양 인정 등급 ‘3등급 이하, 각하’ 또는 장기요양 인정조사 신청 경험이 없는 노인이다. 이들은 의료 필요도가 상대적으로 더 높은 집단이며, 규모는 네 집단 내 16.3%(전체 노인의 1.8%)로 추정된다.

셋째, 3사분면(저의료·고요양 요구군) 요양병원 환자군 분류 상 선택입원군에 해당하는 ‘문제 행동군, 인지 장애군, 신체기능 저하군’ 또는 요양병원 이용 경험이 없는 노인이면서, 장기요양 인정 등급이 ‘1~2등급’인 집단이다. 이들은 요양 필요도가 상대적으로 더 높은 집단이며, 규모는 네 집단 내 10.9%(전체 노인의 1.2%)로 추정된다.

넷째, 4사분면(저의료·저요양 요구군) 요양병원 환자군 분류 상 선택입원군에 해당하는 ‘문제 행동군, 인지 장애군, 신체기능 저하군’ 또는 요양병원 이용 경험이



없는 노인이면서, 장기요양 인정 등급 ‘3등급 이하, 각하’ 또는 장기요양 인정조사 신청 경험이 없는 노인이다. 이들은 요양 필요도가 상대적으로 더 높은 집단이며, 규모는 네 집단 내 10.9%(전체 노인의 1.2%)로 추정된다.

이를 종합하면, 돌봄이 필요한 노인(1~4사분면)은 전체 노인의 10.8%, 이 중 입원 또는 입소를 통한 돌봄서비스가 요구되는 노인(1~3사분면)은 전체 노인의 3.3%, 지역사회 돌봄이 필요한 노인(4사분면)은 전체 노인의 7.4%로 추정된다. 특히 김윤(2020)의 연구에 따르면, 4사분면에 해당하는 ‘저의료·저요양 요구군’은 입원 및 입소가 불필요한 지역사회 돌봄 대상임에도 불구하고 이들 중 요양병원 또는 요양시설 입소 경험(2016년 1동 동안 1회 이상 경험)이 있는 노인은 57.5%로 높게 나타났다. 이러한 결과는 우리나라의 지역사회 돌봄이 필요한 노인의 절반 이상이 불필요한 시설 입소를 하는 심각한 상황에 놓여 있으며, 그만큼 지역사회 내 다양한 노인돌봄 서비스 공급체계가 보다 더 확충되어야 함을 시사한다.

[그림 2-11] 우리나라 노인돌봄군 규모 추정

고	② 고의료·저요양 군 (16.3%) (n=128,163, 전체 노인의 1.8%)	① 고의료·고요양 군 (3.8%) (n=29,467, 전체 노인의 0.4%)
	2사분면	1사분면
↑ 지역사회 노인 ↓	4사분면	3사분면
저	④ 저의료·저요양 군 (69.0%) (n=541,650, 전체 노인의 7.4%)	③ 저의료·고요양 군 (10.9%) (n=85,495, 전체 노인의 1.2%)
	저	고
	← 요양 필요도 →	

원자료: 2017년 국민건강보험공단 가입자, 의료 이용, 장기요양, 요양기관 DB(2017년 65세 이상 전체(사망자 제외))  
출처: 김윤 등(2020)의 자료를 바탕으로 재작성.

다음으로 지역사회 돌봄이 필요한 노인의 수요, 공급 규모를 살펴보았다. 먼저 통계청(2021) 장래인구추계 자료를 기준으로 우리나라의 65세 이상 노인 수를 제시하였다. 다음으로 김윤 등(2020)이 제안한 돌봄군 규모 기준에 따라 지역사회 돌봄이 필요한 저의료·저요양 돌봄군 7.4% 비중을 적용해, 2017년부터 2030년까지 전체 65세 이상 인구 대비 지역사회 돌봄이 필요한 노인 수를 추정하였다.

다음으로 2017년부터 2023년까지 주요 재가 노인돌봄 정책 지원 규모를 제시하였다. 주요 재가 노인돌봄 정책으로는 2017년부터 2020년까지는 노인돌봄기본서비스, 노인돌봄종합서비스, 단기가사서비스 등 지원 규모를 보건복지 예산안 기준으로 적용하였고, 2020년부터 2023년은 노인맞춤돌봄서비스 지원 규모를 적용하였다. 또한 주요 노인돌봄 정책 외에 노노케어 수혜자 규모도 제시하였다. 2017년부터 2021년까지 각 연도별 노노케어 수혜인원을 적용하였다. 이와 같이 지역사회 돌봄 서비스 지원 규모를 정리하여 볼 때, 돌봄 수요 대비 충족률은 2017년부터 2021년까지 5.9%~6.9% 수준을 보인다.

그 다음 2023년 이후 돌봄 충족률을 고려해볼 때, 돌봄 수요 대비 공급 규모를 추정해 보았다. 노인맞춤돌봄서비스의 경우 2023년 지원규모(전체 65세 이상 인구 수 대비 5.8%) 비중을 동일하게 적용해 2024년부터 2030년까지의 지원 규모를 제시하였다. 또한 노노케어 수혜노인은 2021년 지원 규모(전체 65세 이상 인구 수 대비 2.1%) 비중을 적용해 2022년부터 2030년까지의 지원 규모를 제시하였다. 그 결과, 향후 2023년부터 2030년에 전체 65세 이상 인구 대비 주요 지역사회 돌봄 서비스 지원(노인맞춤돌봄서비스, 노노케어)을 받는 노인은 약 7.0%로 추정되었다. 또한 김윤 등(2020)이 제시한 지역사회 돌봄 수요(저의료·저요양 돌봄군) 대비 약 91.4%를 충족할 것으로 예측되었다. 구체적인 내용은 <표 2-2>, [그림 2-12]와 같다.

〈표 2-2〉 지역사회 노인 돌봄 수요, 공급 규모 추정

(단위: 명, %)

연도	65세 이상 노인	지역사회 돌봄 수요 <sup>1)</sup> (7.4%)	지역사회 돌봄 공급량 추정					합계
			주요 재가 노인돌봄 서비스 <sup>2)</sup>				노노케어 수혜노인 <sup>3)</sup>	
			노인돌봄 기본	노인돌봄 종합	단기가사 등	노인맞춤 돌봄서비스		
2017	7,066,000	541,650	240,000	38,865	14,839	-	140,055	433,759 (6.1)
2018	7,372,000	565,107	240,000	41,365	15,481	-	137,456	434,302 (5.9)
2019	7,685,000	589,100	295,000	47,686	16,000	-	133,231	491,917 (6.4)
2020	8,152,000	624,898	-	-	-	450,000	113,916	563,916 (6.9)
2021	8,571,000	657,017	-	-	-	480,000	103,765	583,765 (6.8)
2022	9,018,000	691,282	-	-	-	500,000	109,118	609,118 (6.8)
2023	9,500,000	728,230	-	-	-	550,000	114,950	664,950 (7.0)
2024	10,008,000	767,171	-	-	-	580,464	121,097	701,561 (7.0)
2025	10,585,000	811,402	-	-	-	613,930	128,079	742,009 (7.0)
2026	11,197,000	858,315	-	-	-	649,426	135,484	784,910 (7.0)
2027	11,670,000	894,573	-	-	-	676,860	141,207	818,067 (7.0)
2028	12,200,000	935,201	-	-	-	707,600	147,620	855,220 (7.0)
2029	12,596,000	965,557	-	-	-	730,568	152,412	882,980 (7.0)
2030	13,056,000	1,000,818	-	-	-	757,248	157,978	915,226 (7.0)

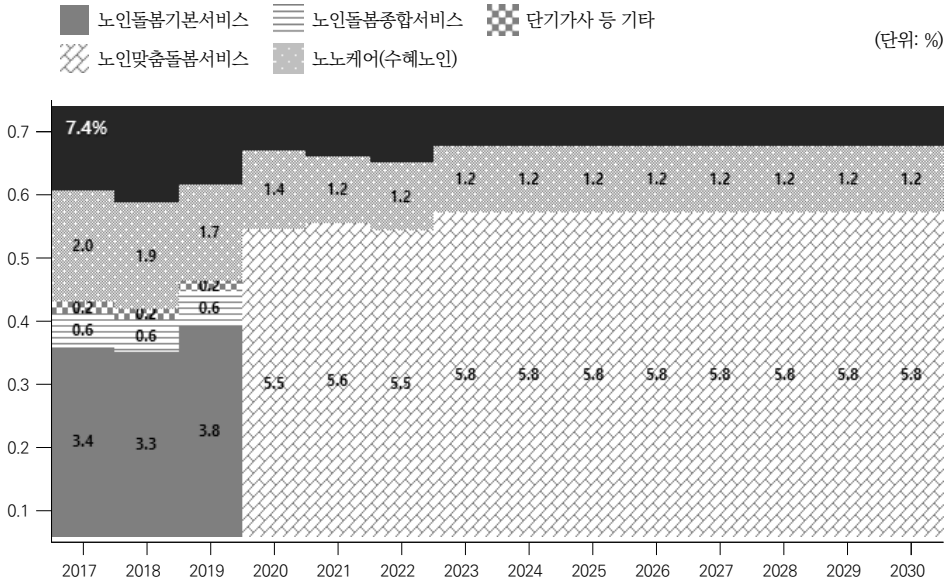
주 1) 65세 이상 인구수 × 7.4% (김윤 등(2020)의 '저의료·저요양 군' 7.4% 적용)

2) 2017~2023년 각 연도별 보건복지 예산안 기준 대상자 수,  
2024~2030년 65세 이상 인구수 × 5.8% (2023년 지원 규모 비율 적용)

3) 2017~2021년 각 연도별 노노케어 수혜노인 수,  
2022~2030년 65세 이상 인구수 × 1.2% (2021년 지원 규모 비율 적용)

자료: 통계청(2021) 「장래인구추계: 2020~2070년」, 2017~2023년 각 연도별 보건복지 예산안, 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 제작성.

[그림 2-12] 지역사회 노인 돌봄 수요, 공급 규모 추정



주: <표 2-2>에 따라, 연도별 노인돌봄 수요(7.4%) 대비 각 노인돌봄서비스 공급량 추정치 비율을 그림으로 작성함

다음은 지역사회 노인돌봄 수요·공급 규모 추정에 따른 노노케어 사업량 추계 결과이다. 먼저 <표 2-2>에 따라 2017년부터 2030년까지의 65세 이상 노인 수, 지역사회 돌봄 수요, 노노케어 수혜노인 규모를 제시하였다(추정 포함). 다음 2017년부터 2021년까지 연도별 실제 노노케어 참여노인 수를 제시하고, 노노케어 참여자:수혜자 인원 비율을 제시하였다. 2017년부터 2021년까지 노노케어 참여노인과 수혜노인 인원은 1:1.4명에서 1:1.7명 정도로 나타났다.

그 다음 2021년 노노케어 참여노인과 수혜노인 인원 비율(1:1.5명)을 적용하여, 2022년부터 2030년까지 노노케어 수혜노인 수 추정치를 기준으로 노노케어 참여노인 수를 추정하여 제시하였다. 그 결과 노노케어 참여노인은 2023년 76,633명에서 2030년 105,318명으로 추계되었다. 즉 지역사회 노인 돌봄 수요(전체 65세 이상 노인의 약 7.4%) 대비 노인맞춤돌봄서비스와 노노케어 지원(전체 65세 이상 노인의 약 7.0%) 규모를 유지하기 위해 노노케어 수혜자는 2023년부터 2030년까지 114,950명에서 157,978명으로 늘어날 전망이며, 이를 위해 노노케어 참여노인은 2030년 105,318명으로 점증적인 운영이 요구된다(<표 2-3> 참조).

〈표 2-3〉 지역사회 노인 돌봄 수요·공급에 따른 노노케어 사업량 추정

(단위: 명, %)

연도	65세 이상 노인	지역사회 돌봄 수요 (7.4%)	노노케어 수요, 공급 추정치			
			노노케어 수혜노인 (65세 인구대비 %)		노노케어 참여노인 <sup>1)</sup>	
					인원	참여:수혜
2017	7,066,000	541,650	140,055 (2.0)	84,589	1 : 1.7	
2018	7,372,000	565,107	137,456 (1.9)	85,530	1 : 1.6	
2019	7,685,000	589,100	133,231 (1.7)	84,678	1 : 1.6	
2020	8,152,000	624,898	113,916 (1.4)	78,833	1 : 1.4	
2021	8,571,000	657,017	103,765 (1.2)	68,827	1 : 1.5	
2022	9,018,000	691,282	109,118 (1.2)	72,745	1 : 1.5	
2023	9,500,000	728,230	114,950 (1.2)	76,633	1 : 1.5	
2024	10,008,000	767,171	121,097 (1.2)	80,731	1 : 1.5	
2025	10,585,000	811,402	128,079 (1.2)	85,386	1 : 1.5	
2026	11,197,000	858,315	135,484 (1.2)	90,322	1 : 1.5	
2027	11,670,000	894,573	141,207 (1.2)	94,138	1 : 1.5	
2028	12,200,000	935,201	147,620 (1.2)	98,413	1 : 1.5	
2029	12,596,000	965,557	152,412 (1.2)	101,608	1 : 1.5	
2030	13,056,000	1,000,818	157,978 (1.2)	105,318	1 : 1.5	

주: 〈표 2-2〉에 따라, 연도별 노노케어 수혜노인 대비 노노케어 참여노인 수를 추정함.

2017~2021년 각 연도별 노노케어 참여노인 수.

2022~2030년 노노케어 수혜노인 수 ÷ 1.5 (2021년 참여노인 : 수혜노인 비율 적용)

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

## 제5절 돌봄영역 노인일자리사업 유사 정책 사례

### 1. 일본: 노노개호 프로그램

#### 1) 도입과정

일본의 노노개호(케어)도 우리나라와 같이 돌봄이 필요한 노인을 65세 이상 노인이 돌보는 것을 뜻한다. 기대수명과 건강수명의 격차가 벌어지면서 돌봄에 대한 수요가 증가하고, 인구의 고령화와 핵가족화, 일인가구의 증가와 같은 가족형태의 변화로 자연스럽게 부양인구 또한 고령화되면서 다양한 형태의 노노개호가 나타나게 되었다. 일본의 노노개호는 사업초기 돌봄을 제공하는 노인이 다치거나 사망할 경우 수혜노인은 서비스가 끊어지는 상황에 놓여 생존권을 위협받는 등 생존권과 직결되는 문제의 한 형태로 지원이 필요한 돌봄으로 인식되어 왔지만 최근 노노개호에 대한 새로운 해석과 접근이 시도되고 있다.

이는 독거노인, 부부노인세대 등 일인가구가 지역사회에서 고립되지 않고 생활하기 위해 민생위원 등을 활용한 노노개호, 이웃 간 돌봄(안부확인, 일상생활 등 지원)을 장려하고 있는 것을 예로 들 수 있다. 이웃 간의 돌봄은 어려움에 처해있는 노인의 문제 상황을 조기에 발견하고 대응하여 노인이 가능한 오래도록 지역사회에서 생활을 이어갈 수 있도록 돕는 것을 목표로 하고 있다, 이뿐만 아니라 부족한 공적 돌봄 서비스를 보충하고자 하는 목적으로 이웃 간 돌봄, 즉 노노개호를 재해석하고 있다.

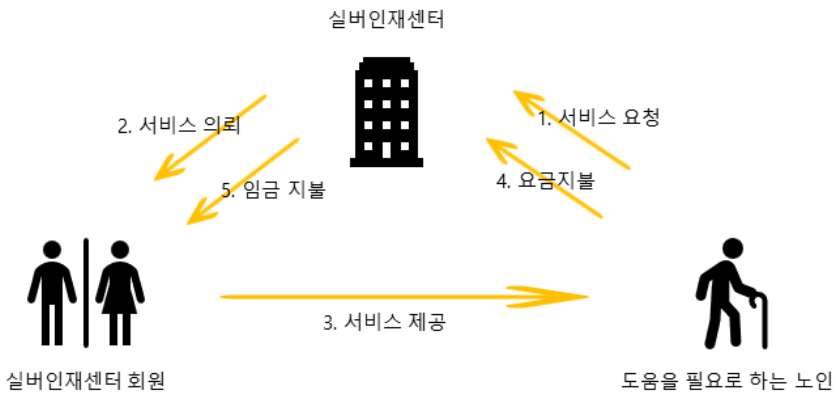
#### 2) 실버인재센터

일본의 실버인재센터 중 가장 먼저 60세 이상 노인이 개호업무를 할 수 있도록 프로그램을 시행한 동경의 미타카시 실버인재센터는 프로그램에 참여하는 건강한 노인들이 수행하는 노인돌봄활동을 통해 돌봄이 지속적으로 이루어 질 수 있도록 프로그램을 운영하고 있으며 노인돌봄에 대한 자격이 없는 노인도 3일간

도쿄업무재단에서 실시하는 교육을 이수한다면 노인돌봄 활동을 수행할 수 있다. 또한 교토시에서는 실버인재센터에 등록된 건강한 60세 이상 노인이 독거노인이나 도움을 필요로 하는 노인의 집에 방문해 청소, 세탁, 요리 등을 실시하거나 병원이나 쇼핑과 같은 활동에 동행하는 외출동행 서비스를 제공한다.

일본의 노노개호 프로그램과 한국에서 시행중인 노노케어의 차이점은 일본의 경우 서비스 이용자가 필요로 할 때 실버인재센터에 전화하여 서비스 이용을 신청하고, 서비스 내용에 따라 이용자 본인이 비용을 부담한다. 실버인재센터의 일상생활지원 서비스는 지역사회형 노노케어의 한 형태로 이용자 본인이 비용을 부담하기 때문에 실질적으로 이용자가 일상생활을 보내는데 필요한 가사 지원서비스 제공에 초점을 두고 있다.

[그림 2-13] 일본 실버인재센터의 돌봄서비스 제공 과정



출처: 실버인재센터 일자리 연계 방식(홈페이지 참조하여 작성)

### 3) 노인클럽

일본에는 우리나라의 노인회와 비슷한 노인클럽이라는 60세 이상의 노인들이 모여 노인들 스스로 자신들의 역할을 찾고 수행하는 마을을 기반으로 한 자주조직이 있다. 노인클럽은 일본의 지역마다 있으며 일본 전체 노인중 약 40%의 노인이 클럽의 회원으로 활동하고 있다. 이들의 활동은 다양하지만 특히 건강한 노인을

중심으로 이루어진 노인돌봄에 적극 참여하고 있으며 노인클럽에서 조를 나누어 지역 내 도움이 필요한 노인들을 대상으로 외출지원, 출장방문 서비스, 몸돌보기, 간호예방 지원과 같은 활동을 진행 중이다. 카나가와현의 경우 1998년부터 현 내에 있는 전체 노인클럽에 우애(友愛)팀을 만들었으며 팀원 한명이 외상노인의 안부를 확인하고 월 2회 방문하여 말동무가 되어주는 활동을 시작하였다.

효고현의 코베시 노인클럽은 생활에 어려움이 있는 노인들 대상으로 수발서비스를 제공하고 있으며 지역 공공임대주택에 새롭게 이사한 노인에게 실버프랜드 방문활동을 시행중이다. 수발서비스의 경우 간단한 식사 보조, 청소장보기, 신변처리 도움과 같은 활동을 1회 1시간에서 최대 4시간, 최대 월 10회로 진행되며 제공되는 서비스는 무료이다. 또한 실버 프랜드 활동은 지역에 새롭게 이사온 노인이 지역에 익숙하지 않아 어려움을 겪을 때 노인클럽 회원이 해당 노인의 가정을 방문하여 지역소개, 말벗, 노인클럽 활동 소개와 같은 서비스를 제공하며, 이 서비스 또한 무료로 제공이 된다. 이러한 노인클럽에서 노인을 대상으로 하는 돌봄 활동은 서비스를 제공받는 노인의 소외감을 해소하고, 활동인에게는 생활에 활력을 불어넣으며 자신이 거주하는 지역사회의 복지 향상에 도움을 주는 것을 목적으로 한다(윤순덕 외, 2009).

#### 4) 민생위원

교토시는 65세 이상 노인의 고독사를 방지하기 위해 민생위원이 독거노인의 자택에 방문 혹은 전화하여 안부를 확인하는 서비스를 진행하고 있다. 이때 민생위원은 독거노인의 안부를 확인함과 동시에 독거노인의 생활상의 어려움에 대해 상담하는 등 말벗 서비스를 제공한다. 또한, 독거노인에게 위험한 상황이 발생하면 주민센터에 연락하여 지역에 거주하는 독거노인이 안전하게 생활 할 수 있게 지원한다. 민생위원은 교토시장에 의해 위촉되어 3년동안 봉사활동 형태로 진행되며 활동에 필요한 통신요금 교통비 정도의 활동비를 지급받고, 매년 1회, 교토시 전 지역에서 선발된 노인복지 위원을 대상으로 안부확인 서비스와 관련한 연수를 실시한다(국가인권위원회, 2018).



## 2. 미국: 고령자 동료 프로그램(SCP)

### 1) 고령자 동료 프로그램(SCP)의 개요

미국은 한국의 노노케어 사업과 유사한 고령자 동료 프로그램(Senior Companion Program: SCP)을 진행하고 있다. SCP는 1974년 처음 시행되었으며 한국의 노인인력개발원과 유사한 역할을 맡고 있는 AmeriCorps(국가 및 지역사회 봉사단이라는 연방정부의 자금으로 운영되는 기관)에서 수행하는 자원봉사 프로그램이다. 60세 이상의 저소득층 노인이 도움이 필요한 동년배의 노인들과 친밀한 관계를 가질 수 있도록 하며, 노인들이 스스로 본인들의 건강을 유지할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하는 노인 자조모임이다.

이러한 모임을 통하여 운동이나 당뇨, 혈압조절을 위한 투약여부와 같은 관리를 노인들이 스스로 할 수 있도록 노인들 서로가 관심을 가지고 지지할 수 있는 자신들만의 집단을 구성하는 것을 격려하고 있다. 또한 SCP프로그램은 건강한 중고령자가 지역사회 내에 있는 동년배나 더 나이가 많은 노인의 친구가 되어 도움을 주고 급여, 교통비, 식사, 보험 혜택을 받는 점이 한국의 노노케어와 비슷한 부분이다(국가인권위원회, 2018).

### 2) 고령자 동료 프로그램(SCP)의 세부 내용

SCP는 서비스를 제공받는 노인의 가족 또는 보호자들이 잠시 돌봄에서 벗어날 수 있도록 한다. 활동내용은 한국의 노노케어와 비슷하게 서비스 대상 노인의 집에 방문하여 말벗활동을 하며 추가적으로 서비스 대상자의 필요에 따라 병원 진료에 동행하고 교통편을 제공하며 필요한 식료품을 심부름 하는 것과 같은 일상활동을 지원한다. SCP에 참여하기 위한 조건으로는 55세 이상이며 AmeriCorps에서 지정한 소득범위에 부합해야하며 범죄기록이 없어야하고 활동을 수행하는데 있어 건강상의 문제가 없다는 증명서가 있어야 한다. 미국 북동부에 위치한 뉴햄프셔 주에서는 현재 70명의 노인이 활동중이며 이들은 매주 평균적으로 5명의 노인을

대상으로 활동을 하고 있다.

또한 미국 전체적으로 SCP 참여자는 평균적으로 2명~4명의 수혜자 가정을 방문하며 참여자는 프로그램 참여 전 서비스와 관련한 오리엔테이션을 받도록 규정되어 있고 자신이 소속된 수행기관에서도 정기적인 교육을 받는다(국가인권위원회, 2018). 또한 SCP의 가장 중요한 기능중 하나는 서비스 제공 노인은 서비스를 받는 노인이 추가적인 서비스를 필요로 하는지 확인하여 SCP 관리자에게 상황을 보고하는 것이다(한국노동연구원, 2015).

이러한 보고를 통해 관리자는 상황에 맞는 적합한 서비스가 제공될 수 있도록 추천한다. SCP 참여자는 시급으로 활동비를 받으며 활동비 이외에 사고보험, 자동차보험과 같은 보험 혜택, 교통비 지원, 매년 건강검진, 인지기능검사, 활동중 식비와 같은 보조적인 지원을 받는다. 활동시간은 주 15시간에서 40시간 사이로 규정하고 있어 월 30시간 이내로 활동시간을 제한하고 있는 한국의 노노케어 사업보다 근무시간이 많다.

# 제 3 장

## 돌봄영역 노인일자리사업 현황

제1절 돌봄영역 노인일자리사업의 범주

제2절 돌봄영역 노인일자리사업의 개요

제3절 공공형 노인일자리사업 운영 현황: 노노케어

제4절 사회서비스형 노인일자리사업 운영 현황:

노인맞춤돌봄서비스 지원

제5절 소결



# 3

## 돌봄영역 노인일자리사업 현황 <<

본 장에서는 돌봄영역 노인일자리사업의 현황을 분석하였다. 구체적으로 노인일자리사업의 추진 배경, 사업 유형, 참여 기준, 실적 추이, 추진 체계 등 전반적인 사업 개요를 살펴보았다. 다음으로 노인일자리사업 내 돌봄영역 직무를 수행하는 대표적인 활동 유형으로서 공공형 ‘노노케어’, 사회서비스형 ‘맞돌지원’ 사업의 운영 현황을 제시하였다. 구체적으로 노인일자리업무시스템 DB 2차 자료를 활용하여, 최근 5년 간(2017~2021년)의 추진 실적, 시도별 참여자 및 수혜자 분포, 중도포기 현황, 참여자 특성(성, 연령, 가구형태, 교육수준, 참여동기, 희망 활동 조건)을 분석하였다.

### 제1절 돌봄영역 노인일자리사업의 범주

#### 1. 노인일자리사업의 개요

##### 1) 노인일자리사업의 목적과 추진 배경

노인일자리사업은 2004년 저출산·고령사회 대응을 위한 국정과제로 도입되어, 2022년 현재까지 지난 19년 간 양적으로 비약적인 성장을 이루어 왔다. 노인일자리사업은 ‘어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리·사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여’함으로 목적으로 한다(보건복지부, 2022, p.3). 또한 법적 추진 근거로서 노인복지법 제23조(노인사회참여 지원), 제23조의2(노인일자리 전담기관의 설치, 운영 등), 제24조(지역봉사지도원 위촉 및 업무), 저출산고령사회기본법 제11조(고용과 소득보장), 제14조(여가, 문화 및

사회활동의 장려)에 근거하여 운영된다(〈표 3-1〉 참조).

이와 같이 노인일자리사업의 법적 추진 근거에 비추어 볼 때, 노인일자리사업의 정책 목표는 크게 노인의 노후소득 보전과 사회참여 확대의 두 축으로 이루어져 있다. 노인의 노후소득 보전 측면에서 보면, 노인일자리사업은 국민기초생활보장제도, 기초연금, 공적·사적연금 등 다층노후소득보장체계에 연계하여 노년기 중요한 소득원으로 기능한다. 또한 노인의 사회참여 확대 측면에서 보면, 노인일자리사업은 생애 주된 일자리에서 은퇴하거나 사회적으로 고립된 노인에게 활동 기반을 조성해줌으로써 보람과 긍지를 가지고 노년기를 영위하고, 삶의 만족도를 제고하는데 기여한다.

〈표 3-1〉 노인일자리사업의 추진 근거

구분	내용
노인복지법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제23조(노인사회참여 지원) 국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동 기회를 넓히고 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력이 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다.</li> <li>· 제23조의2(노인일자리 전담기관의 설치·운영 등) 국가 또는 지방자치단체는 노인일자리 전담기관을 설치·운영하거나 그 운영의 전부 또는 일부 법인·단체 등에 위탁할 수 있다.</li> <li>· 제24조(지역봉사지도원 위촉 및 업무) 국가 또는 지방자치단체는 사회적 신망과 경험이 있는 노인으로서 지역봉사를 희망하는 경우에는 이를 지역봉사지도원으로 위촉할 수 있다.</li> </ul>
저출산 고령사회 기본법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제11조(고용과 소득보장) ① 국가 및 지방자치단체는 일할 의욕과 근로능력이 있는 고령자가 최대한 일할 수 있는 환경을 조성하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 연금제도 등 노후 소득보장체계를 구축하고 노인에게 적합한 일자리를 창출하는 등 국민이 경제적으로 안정된 노후생활을 할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.</li> <li>· 제14조(여가·문화 및 사회활동의 장려) ① 국가 및 지방자치단체는 노후의 여가와 문화 활동을 장려하고 이를 위한 기반을 조성하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 자원봉사 등 노인의 사회활동 참여를 촉진하는 사회적 기반을 조성하여야 한다.</li> </ul>

노인일자리사업은 노년기 다양한 사회참여를 희망하는 노인들의 욕구에 부합하도록 다양한 일, 사회활동의 세부 유형을 구성하고 있다. 노인일자리사업이 처음 도입된 2004년에는 공공참여형, 공익강사형, 시장참여형, 인력파견형 등 4개의 사업유형으로 시작하였다. 그리고 현재 2022년에는 공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 사회서비스형 선도모델, 시장형사업단, 취업알선형, 시니어인턴십, 고령자친화기업 등 8개 유형으로 운영되었다.

2004년을 기준으로 하여, 각 세부 사업 유형의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 2004년 공공참여형은 2005년부터 2014년까지 공익형으로, 2015년에는 전국형과 지역형(공익, 교육, 복지)으로 분리되었다가, 2016년부터 지금의 공익활동으로 운영되고 있다. 다음으로 공익강사형은 2005년부터 2014년까지 교육형의 명칭으로 운영되었고, 2015년에는 공공참여형과 마찬가지로 전국형과 지역형(공익, 교육, 복지)으로 분류되었다가 폐지되었다. 시장참여형의 경우, 2005년 시장형으로 명칭이 변화되고 사업 유형 내 미세한 변경, 통합이 있기는 하나 2022년 현재까지 세부 유형이 유지되고 있다. 인력파견형의 경우, 2004년부터 2019년까지 해당 유형으로 유지되었고, 2020년부터는 취업알선형이라는 명칭으로 변경하여 운영되고 있다.

한편 2004년 이후 2022년 현재까지 노인일자리사업 운영 과정 중에 신설된 사업 유형도 있다. 2005년부터 2015년까지 운영된 복지형은 지금의 공익활동으로 통합되었고, 2007년부터 2012년까지 운영된 창업모델형과 2011년부터 2015년까지 운영된 시장자립형은 지금의 시니어인턴십 및 고령자친화기업 등으로 통합 변경되었다. 2019년에는 사회서비스형, 2022년 사회서비스형 선도모델이 신설되었고 2023년에는 사회서비스형으로 통합될 예정이다. 한편 기업연계형은 2017년 신설되어 2019년 폐지되었으며, 재능나눔형은 2014년 신설되어 2022년까지 운영되고 폐지될 예정이다(〈표 3-2〉 참조).

〈표 3-2〉 노인일자리사업 연도별 세부 유형 변화(2004~2022년)

전년대비 변경 또는 통합, 신규, 폐지

연도	노인일자리사업 세부 유형						
2004년	공공참여형	공익강사형	-	시장참여형	인력파견형	-	-
2005년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	-	-
2006년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	-	-
2007년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	창업모델형	-
2008년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	-	-
2009년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	창업모델형	-
2010년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	창업모델형	-
2011년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	창업모델형	시장자립형

연도	노인일자리사업 세부 유형							
2012년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	창업모델형	시장자립형	
2013년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	-	시장자립형	
2014년	공익형	교육형	복지형	시장형	인력파견형	재능나눔	시장자립형	
2015년	전국형	지역형(공익·교육·복지)		시장형	인력파견형	재능나눔	시장자립형	
2016년	공익활동	재능나눔	-	시장형	인력파견형	시니어인턴십	고령자친화기업	
2017년	공익활동	재능나눔	기업연계형	시장형	인력파견형	시니어인턴십	고령자친화기업	
2018년	공익활동	재능나눔	기업연계형	시장형	인력파견형	시니어인턴십	고령자친화기업	
2019년	공익활동	재능나눔	사회서비스형	기업연계형	시장형	인력파견형	시니어인턴십	고령자친화기업
2020년	공익활동	재능나눔	사회서비스형	시장형	취업알선형	시니어인턴십	고령자친화기업	
2021년	공익활동	재능나눔	사회서비스형	시장형	취업알선형	시니어인턴십	고령자친화기업	
2022년	공익활동	재능나눔 (페이지 예정)	사회서비스형	사회서비스형 선도모델	시장형	취업알선형	시니어인턴십	고령자친화기업

자료: 한국노인인력개발원 내부자료(2022). 재구성.

## 2) 노인일자리사업의 내용

2022년 현재 노인일자리사업의 세부 유형은 공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 사회서비스형 선도모델, 시장형 사업단, 취업알선형, 시니어 인턴십, 고령자 친화기업 등 8개의 유형으로 구분된다. 각 사업 유형별 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 공익활동은 지역사회 내 공익 증진을 위한 봉사(사회활동)의 성격을 띤 활동으로서, 노인일자리사업 전체 일자리 규모의 약 72%를 구성하고 있다. 세부 활동으로는 노노케어, 취약계층 지원 활동, 공공시설 봉사, 경륜전수 활동, 지역 상생활동 등이 있으며, 지자체 경상보조로 운영된다.

둘째, 사회서비스형은 지역사회 돌봄, 안전 등 사회적 도움이 필요한 영역에 노인의 경력과 역량을 활용해 서비스를 제공하는 일자리(근로)로서, 전체 노인일자리사업 규모의 약 8%에 해당한다. 세부 내용으로는 가정 및 세대 간 서비스, 취약계층 전문서비스, 공공전문 서비스, 노인일자리 업무 지원, 기타 지역 내 취약계층을 위한 시설 및 사회공헌 관련 지원 등이 있다. 셋째, 사회서비스형 선도모델은 외부 인적·물적 자원을 활용한 사회서비스 분야 일자리로서, 민간



경상보조로 운영되는 시범사업이다.

넷째, 시장형 사업단은 노인에게 적합한 업종 중 소규모 매장, 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 일자리를 창출하는 사업으로서, 지자체 경상보조로 일정 기간 사업비 또는 참여자 인건비를 일부 보충하고 추가 사업 소득으로 연중 운영된다. 전체 노인일자리사업 중 약 5% 규모를 차지하고 있으며, 세부 내용으로는 식품 제조 및 판매, 공산품 제작 및 판매, 매장 운영, 지역 영농, 운송, 기타 사업 수익을 통해 발전 가능성이 있는 재화·서비스 제공 활동 등이 있다.

다섯째, 취업알선형은 수요처의 요구에 의해 일정 교육을 수료하거나 관련 업무 능력이 있는 노인을 수요처로 연계해 임금을 지급받을 수 있도록 하는 일자리이다. 전체 노인일자리사업 규모의 약 10%를 차지하고 있으며, 지자체 경상보조 및 민간 경상보조 방식으로 운영된다.

여섯째, 시니어 인턴십은 만 60세 이상 고령자의 고용 촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하고 계속 고용을 유도하는 사업으로서, 전체 사업 중 일자리 규모는 약 5%에 해당하며 민간 경상보조 방식으로 이루어진다. 마지막으로 고령자친화기업은 고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하여 운영할 기업을 지원하는 사업으로서, 민간 경상보조 방식으로 운영되며 개소 당 1~3억 원을 지원한다(〈표 3-3〉 참조).

한편 노인일자리사업 세부 유형별 참여 자격 및 지원 기준을 살펴보면, 첫째, 공익활동은 만 65세 이상 기초연금 수급자를 대상으로 하며, 대기자가 없는 경우 만 60~64세 차상위계층 선발도 가능하다. 참여노인의 활동은 월 30시간 이상(일 3시간 이내)이며, 활동 기간은 평균 11개월이고, 활동비는 월 270천원, 부대경비 연 180천원을 지원한다. 둘째, 사회서비스형은 만 65세 이상 노인을 대상으로 하고, 일부 세부 활동에 따라 만 60세 이상 참여가 가능하다. 참여노인의 활동은 만 60시간 이내(주15 시간)이며, 활동 기간은 10개월이고, 월 594천원의 급여 및 연 1,991천원의 부대경비를 지원한다. 사회서비스형 선도모델의 경우 만 60세 이상 노인을 대상으로 하고, 5개월의 참여기간을 두고 있다. 민간형 사업 유형에 해당하는 시장형사업단, 취업알선형, 시니어 인턴십, 고령자 친화기업은 만 60세 이상 노인을 대상으로 하고, 활동기간에 제한 없이 연중 운영된다(〈표 3-4〉 참조).

〈표 3-3〉 노인일자리사업의 주요 내용(2022년)

유형		내용	세부 활동	사업량 (천개)	추진 방식	활동 성격
계				845		
공공 형	공익활동	• 노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 봉사활동	• 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수 활동, 지역상생활동	608	지자체 경상보조	봉사 (사회 활동)
	사회서비스형	• 노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리	• 가정 및 세대간 서비스, 취약계층 전문서비스, 공공전문서비스, 노인일자리 및 노인사회활동 지원, 기타	65	지자체 경상보조	
	선도모델 (시범사업)	• 외부자원(인적, 물적)을 활용한 사회서비스 분야 신노년세대 맞춤형 일자리		5	민간 경상보조	근로
민간 형	시장형 사업단	• 참여자 인건비 일부를 보충 지원하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 일자리	• 식품제조 및 판매, 공산품제작 및 판매, 매장 운영, 지역 영농, 운송, 기타	38	지자체 경상보조	
	취업 알선형	• 수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무 능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리		82	지자체 경상보조, 민간 경상보조	
	시니어 인턴십	• 만 60세 이상자의 고용촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하여 계속고용을 유도하는 사업		45	민간 경상보조	
	고령자 친화기업	• 고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업 설립 지원		2	민간 경상보조	

자료: 보건복지부(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영 안내. 재구성.

〈표 3-4〉 노인일자리사업의 자격 및 지원 기준

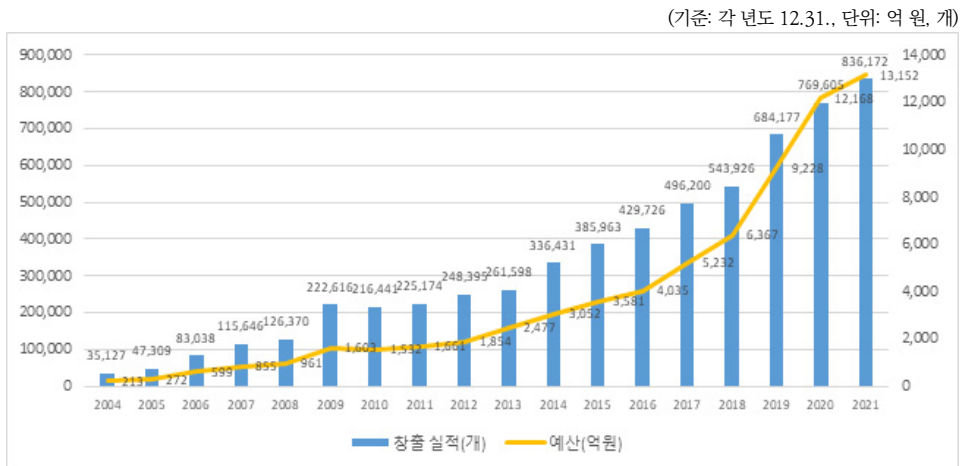
유형	자격	활동시간	운영기간	지원기준		
				활동비	부대경비	
공공 형	공익활동	• 만 65세 이상 기초연금 수급자 - 대기자가 없는 경우 만 60~64세 차상위계층 선발 가능	월 30시간 이상 (일3시간 이내)	평균 11개월	270천원 (월)	180천원 (연)
	사회서비스형	• 만 65세 이상 - 일부 만 60세 이상 참여 가능	월 60시간 이내 (주15시간)	10개월	594천원 (월)	1,991천원 (연)
	선도모델 (시범사업)	• 만 60세 이상	-	5개월	1,600천원	
민간 형	시장형 사업단	• 만 60세 이상	일 8시간 이내	연중	2,670천원	
	취업 알선형	• 만 60세 이상	-	연중	-	150천원
	시니어 인턴십	• 만 60세 이상	-	연중	-	2,400천원
	고령자 친화기업	• 만 60세 이상	-	연중	-	1~3억

자료: 보건복지부(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영 안내. 재구성.

### 3) 노인일자리사업 운영 추이

노인일자리사업은 2004년부터 2021년 현재까지 지속적인 양적 성장을 이루어왔다. 2004년 노인일자리사업 추진 당시 예산은 213억 원(국비), 노인일자리 수는 35,127개에 불과하였다. 2021년 기준 노인일자리사업의 예산은 약 1조 3152억 원(국비)으로 2004년(213억 원) 대비 약 62배 증가하였고, 창출한 노인일자리 수는 836,172개로 2004년(35,127개) 대비 약 24배 증가하였다.

[그림 3-1] 연도별 노인일자리사업 예산 및 실적 추이



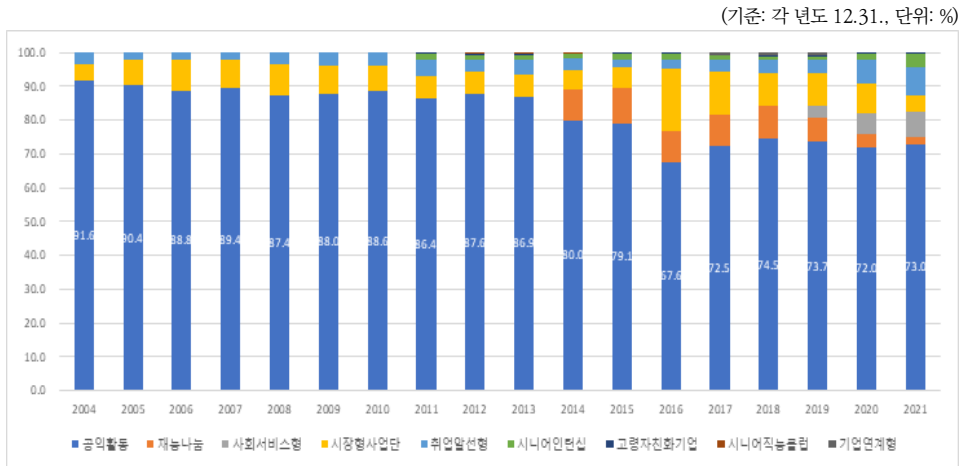
자료: 한국노인인력개발원, 「제1기(2004~2007) 노인일자리사업 백서」, 2008. 노인일자리사업 정보시스템(노인일자리업무시스템) Database, 2021.

노인일자리사업 추진 초기에 비해 세부 사업 유형도 점차 다양화되었다. 연도별로 사업유형 분류가 다소 변화하기는 하였으나, 2021년 현재기준의 사업 유형 분류에 따라 각 노인일자리사업 창출 실적을 살펴보았다. 해당 연도의 노인일자리사업 창출 실적에 대한 세부 사업 유형 구성 비중을 보면, 2004년에는 2021년 기준 사업 유형으로 분류하였을 때, 공익활동 91.6%, 시장형사업단 5.0%, 취업알선형 3.4%으로 비교적 단순한 구성이었다.

이처럼 전체 노인일자리사업 실적에서 공익활동은 대다수를 차지하는데, 해가 거듭할수록 공익활동의 비중은 점차 줄어들고 세부 유형이 다양화되고 있음을 볼 수

있다. 2021년 현재 노인일자리사업 창출 실적의 세부 사업유형별 구성비를 보면, 공공형 74.8%(공익활동 73.0%, 재능나눔 1.8%), 사회서비스형 7.5%, 민간형 17.6%(시장형사업단 4.8%, 취업알선형 8.4%, 시니어인턴십 4.1%, 고령자친화기업 0.2%)이다.

[그림 3-2] 연도별 노인일자리사업 세부유형 비중



- 주1): 2004년 ‘공공참여형’은 ‘공익형’, ‘공익강사형’은 ‘교육형’, ‘시장참여형’은 ‘시장형’으로 분류. 2007년 ‘통합형’은 사업 성격상 ‘초기투자비 지원사업’과 ‘지역혁신사업’으로 분류, ‘지역혁신사업’은 복지적 성격이 강하여 ‘복지형(노노케어)’로 분류하여 운영.
  - 주2): 2015년 이전 창출실적: 실참여기간을 9개월로 환산하여 추정한 자리수  
2015년 이후 창출실적은 공익활동 누적참여인원-공익활동 중도포기자 / 시장형 및 취업알선형 실참여인원으로 산출
  - 주3): 과거 지역형 공익활동으로 구분하던 사업 중, 근로자성이 존재하는 8개 사업(모니터링, 추정차질서 계도, CCTV 상시관제, 스쿨존 교통지원, 폐현수막 재활용, 자전거 보관 및 수리지원, 지역사회 환경개선)은 2016년 이후 전문서비스형 시장형사업단으로 구분함. 이에 따라 2016년 이후 공익활동 사업유형은 ‘노노케어’, ‘취약 계층지원’, ‘공공시설봉사’, ‘경륜전수활동’의 4가지로 구분.
  - 주4): 재능나눔의 창출실적은 2015년 이후 ‘누적참여자수-중도포기자’로 산출.
  - 주5): 고령자친화기업 실적(누적참여자수)는 만 60세 이상 참여자수로 산출.
  - 주6): 2016년부터 ‘시니어직능클럽’은 ‘고령자친화기업’으로 분류
  - 주7): 기업연계형은 2016년 시범사업으로 최초 실시되었음. 창출실적은 2017년부터 실참여 인원으로 산출.
- 자료: 한국노인인력개발원, 「제1기(2004~2007) 노인일자리사업 백서」, 2008. 노인일자리사업 정보시스템(노인일자리업무시스템) Database, 2021.

#### 4) 노인일자리사업 추진 체계

노인일자리사업 운영 추진 체계를 살펴보면, 먼저 보건복지부는 노인일자리 정책 결정 및 국비 예산 배정 등 노인일자리사업 운영을 총괄하며, 지방자치단체는 지역 내 사업을 총괄하고 지방비 예산을 지원한다. 한편 한국노인인력개발원은 민관협력 노인일자리 발굴 및 일자리 개발·보급, 노인일자리사업 종사자 및 노인 대상 교육·훈련, 노인일자리사업 평가 및 조사, 홍보 등 노인일자리사업 운영 지원 역할을 수행한다. 한국노인인력개발원 지역본부는 관할 지역 내 노인일자리 모니터링 및 교육·훈련 지원, 지역 자원 조사 및 연계, 지역 협의기구 구성 및 운영, 지역 특화 노인일자리 개발 및 확대 및 관한 지역 노인일자리사업 운영 지원 역할을 수행한다. 노인일자리사업 수행기관은 지방자치단체, 시니어클럽, 노인복지관, 종합사회복지관, 대한노인회 등이 참여하며, 노인일자리사업 참여자 모집·선발 및 관리, 활동비(급여) 지급 등 사업 수행의 역할을 한다.

[그림 3-3] 노인일자리사업 추진 체계



## 2. 돌봄영역 관련 노인일자리사업 세부 유형

본 연구에서는 전체 노인일자리사업 중, 돌봄영역 노인일자리사업의 현황과 운영실태를 분석하고, 이를 토대로 정책 대상, 직무 및 교육·훈련, 돌봄 거버넌스 측면에서의 고도화 방안을 모색하고자 하였다. 광의의 개념으로서 돌봄은 Fisher와 Tronto(1990)가 규정한 바에 의하면 ‘우리의 세계를 유지하고, 지속하고, 개선하는, 그리하여 우리가 살아갈 수 있도록 하는 모든 것을 포함하는 활동’이며, 이러한 광의의 개념을 적용한 돌봄영역 노인일자리사업은 모든 영역이 이에 해당한다고 볼 수 있다.

그러나 본 연구에서는 협의의 개념으로서 돌봄을 규정하고, 연구범위를 한정하고자 하였다. 즉 협의의 개념으로서 돌봄은 돌봄 취약계층을 대상으로 직접적인 신체적, 심리·정서적 돌봄을 제공하는 활동을 의미한다. 이러한 협의의 개념에 따라 다음과 같이 돌봄영역 노인일자리사업의 범위를 제시하였다. 첫째, 전체 노인일자리사업 중 참여자 직무, 역할이 주로 대인서비스로 이루어지는 영역이다. 둘째, 노인일자리사업 참여자의 역할은 지역사회 내 아동, 장애인, 노인 등 돌봄 취약계층을 대상으로 정서적 지원 등 돌봄을 수행하는 활동으로 이루어져 있다.

위와 같은 협의의 돌봄 개념에 따라, 2022년 기준 노인일자리사업 전체 유형 중 돌봄영역 노인일자리사업에 해당하는 영역을 살펴보면 <표 3-6>과 같다. 돌봄영역 노인일자리사업에는 공공형(공익활동) 내 노노케어 및 취약계층 지원 사업, 사회서비스형 내 가정 및 세대 간 서비스, 취약계층 전문서비스가 포함된다. 이들 세부 유형의 주요 내용을 살펴보면, 첫째, 공공형(공익활동) 내 노노케어는 독거노인, 조손가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부 확인, 말벗 및 생활안전 점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동이다. 둘째, 공공형(공익활동) 내 취약계층 지원 유형은 장애인, 다문화 가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담, 교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동이다.

셋째, 사회서비스형 내 가정 및 세대 간 서비스는 보육교사 보조, 돌봄서비스

이용 아동 등하교 및 귀가 지원, 급식 지원, 한부모 가족 아동 보호 및 교육 지원, 새터민 등 정서지원을 통한 정착 지원 등 활동이다. 넷째, 사회서비스형 내 취약계층 전문서비스는 장애인 보호시설 등 대상자 보조 및 지원, 장애인 이동보조 및 활동 보조, 시설 이용 노인 서비스 지원 및 환경정비 지원, 노인맞춤돌봄서비스 업무 조보, 노인돌봄 전달체계 개편 시범사업 등으로 이루어진다.

이처럼 노인일자리사업에는 노인일자리 참여노인을 통해 지역 내 돌봄이 필요한 취약계층을 대상으로 돌봄 서비스를 제공하는 다양한 사업이 운영되고 있다. 공공형(공익활동) 유형과 사회서비스형 유형에서 이루어지는 돌봄 직무는 내용적인 측면에서 유사성을 띠고 있다. 그러나 공공형(공익활동)과 사회서비스형 운영 구조에 따라 돌봄 직무의 수준은 상이할 수 있다. 먼저 공공형과 사회서비스형의 선발 기준, 활동 기간 및 활동 시간, 활동비(급여) 수준이 상이하며, 이러한 차이는 노인일자리 참여자 구성의 차이를 발생시킨다. 즉 선발기준 및 활동량, 급여의 상이한 조건으로 인해, 노인일자리 참여노인의 인적 특성(성별, 연령, 교육수준, 경제 수준 등) 구성이 상이해질 수 있다. 이는 다시 노인일자리 참여노인의 활동 역량에 영향을 주므로, 공공형(공익활동)과 사회서비스형 각각에서 이루어지는 돌봄 직무 수준은 다르게 구성되고, 이에 따라 돌봄 수요 대상도 서로 다르게 운영될 가능성이 있다.

〈표 3-5〉 돌봄영역 노인일자리사업의 현황

유형	세부 유형	내용	
공공형	공익활동	노노케어	• 독거노인, 조손 가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부 확인, 말벗 및 생활 안전 점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
		취약계층 지원	• 장애인, 다문화 가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담, 교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
		공공시설 봉사	• 복지시설, 공공의료시설, 교육(보육) 시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지역사회 내 필요한 공익 서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 사항을 지원하는 활동
		경륜전수 활동	• 노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동·청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동
		지역상생활동	• 지역사회 내 자원연계를 통해 참여노인에 대한 추가적인 소득지원이 가능한 활동
사회서비스형	가정 및 세대간 서비스	• 보육교사 보조, 돌봄서비스 이용 아동 등하고 및 귀가 지원, 급식 지원 등 • 한부모 가족의 아동보호 및 교육 지원 등 • 새터민 등 정서지원을 통한 정착 지원	
	취약계층 전문서비스	• 장애인 보호시설 등 대상자 보조 및 지원, 장애인 이동보조 및 활동 보조 등 • 시설이용 노인 서비스 지원 및 환경정비 지원 등 • 노인맞춤돌봄서비스 업무 보조 등 • 시니어 금융업무지원, 소비자해방, 취약계층 교육지원, 시니어 학대피해 아동 지킴이, 노인돌봄전달체계 개편 시범사업 등	
	공공전문서비스	• 시니어 안전 모니터링, 시니어 가스안전관리원, 시니어국민생활 시설점검원 • 시니어 취업상담, 동행면접, 정보제공 및 기업 일자리 발굴 등 • 산재신청 안내, 공항 출입국 관리, 도서 대여, 공공정보 수집 및 구축 지원, 우체국 행정업무 지원, 사전면명의료의향서 상담사 운영 지원, 국립공원 관광객 안내 지원(시니어 탐방 플러스), 시니어연금가이드, 에너지 품질안전 파수꾼, 시니어 자살예방 상담원 등 • 미디어 콘텐츠 제작 업무 및 미디어 분야 교육	
	노인일자리 및 노인사회활동 지원	• 노인일자리 담당자 업무 지원	
	기타	• 기타 지역 내 취약시설 또는 사회적 공헌 유형 지원 등	
민간형	시장형 사업단	식품제조 및 판매	• 식재료를 활용하여 식품 등을 제조하여 판매
		공산품제작 및 판매	• 일정한 시설을 갖추고 규격에 맞춘 공산품을 제작하여 판매
		매장 운영	• 소규모 매장 및 점포를 운영
		지역 영농	• 유희경지를 활용하여 농산물 등을 공동으로 경작하고 판매
		운송	• 아파트단지 내 택배 물품을 배송, 집하 • 지하철 이용 각종 수하물 및 서류 등 배달
기타	• 사업 수익을 통해 향후 발전 가능성이 있는 재화, 서비스 제공		

주: 노인일자리사업 중, 지자체 경상보조사업에 한함.

자료: 보건복지부(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영 안내. 제작성.



## 제2절 돌봄영역 노인일자리사업의 개요

본 연구에서는 공공형과 사회서비스형 각각에서 이루어진 돌봄영역 노인일자리사업의 특성을 살펴보고자 하였다. 이들 사업을 보다 효과적으로 비교, 분석하기 위해 노인일자리사업 참여자의 역할이 유사한 사업을 선정하고자 하였다. 먼저 공공형(공익활동)에서는 노인일자리사업 추진 초기인 2005년부터 운영되고 있는 대표적인 돌봄영역 노인일자리사업인 ‘노노케어’ 사업을 중심으로 살펴보았다. 사회서비스형에서는 돌봄 수요 대상이 동일하게 노인인면서, 지역 내 대표적인 노인돌봄 정책에 연계하여 이루어지고 있는 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업을 대상으로 하였다.

각 사업의 연혁, 활동 내용, 참여 기준 및 수혜 대상 기준 등 세부 내용을 정리하면 다음과 같다. 먼저 노노케어 사업은 노인일자리사업의 세부 유형 중, 돌봄 영역 활동으로서 가장 오랫동안 유지되고 있는 사업 중 하나다. 노노케어는 노인일자리사업 추진 이듬해인 2005년에 ‘교육복지형’ 유형 내 ‘노노간병사업’이라는 명칭으로 처음 시작되었다. 2006년에는 ‘복지형’ 노인일자리사업 유형에서 ‘노노케어’라는 지금의 명칭으로 운영되었다. 그 이후 2007년부터 2015년까지 ‘거동불편 요보호자 돌봄서비스’, ‘사회복지(생활)시설 이용자 돌봄 지원’, ‘(노인) 주거개선’, ‘독거노인 돌봄지원 사업’, ‘거동불편 노인 도시락 배달 및 안부확인 사업’, ‘거동불편 노인 가사 및 활동 보조사업’, ‘경증 치매 노인 활동 보조 사업’, ‘경로당 노노케어 사업’ 등 다양한 세부 활동이 이루어졌다.

노노케어 사업은 2016년부터 현재의 명칭으로 유지되어, 노인일자리사업 내 공익활동의 세부 유형으로 운영되고 있다. 노노케어는 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 필요한 서비스를 제공하는 것을 주된 내용으로 한다. 노인일자리사업 참여노인들은 지역사회 내 돌봄이 필요한 노인을 대상으로 안부 확인 말벗 등 생활안전 점검의 역할을 수행한다. 노노케어 노인일자리사업 참여노인들은 공익활동 노인일자리사업 참여 기준에 따라 만 65세 이상 기초연금수급자를 대상으로 하며, 노노케어 활동은 월 30이상 이상(일 3시간 이내) 12개월 동안 참여하고, 월 27만원의 활동비를 지급받는다.

노인일자리사업 사업 안내에 따르면, 노노케어 수혜노인은 독거노인, 조·손가정

노인, 거동불편 노인, 경증 치매 노인 등 복지 사각지대 노인을 대상으로 한다. 노노케어 수혜 대상은 연령, 경제상태, 건강 등 연중 보호의 필요가 높은 노인을 우선 지원하도록 하며, 자활간병서비스, 노인장기요양보험, 복지도우미(보훈처), 방문요양서비스 등 국가 또는 지방자치단체의 유사 재가서비스 대상 노인은 제외한다. 단 수요자의 돌봄 서비스 필요성 등을 고려해 노인맞춤돌봄서비스 대상자의 서비스 수혜는 예외적으로 허용한다.

다음으로는 사회서비스형의 세부 사업 중 하나인 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’사업의 주요 내용을 살펴보고자 한다. 2020년 노인맞춤돌봄서비스가 개편됨에 따라, 노인맞춤돌봄서비스 지원인력으로서 노인일자리사업 노인들의 참여가 이루어졌다. 맞돌지원 사업은 2020년에 사회서비스형 내 ‘노인서비스 지원’ 유형으로, 2021년부터 현재에는 사회서비스형 내 ‘취약계층 전문서비스’의 세부 활동으로 운영되고 있다.

노인일자리사업 ‘사회서비스형’ 유형은 노인의 경력과 활동 역량을 활용해 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 것을 주된 내용으로 한다. 맞돌지원 사업에 참여하는 노인은 집단 프로그램 운영 지원, 직접 서비스 제공, 기타 행정업무 지원 등 역할을 수행한다. 사회서비스형 노인일자리사업 참여 기준에 따라, 맞돌지원 참여노인은 만 65세 이상 노인을 대상으로 하며, 이들은 월 60시간(주 15시간)으로 10개월 동안 참여한다. 사회서비스형 노인일자리사업 참여노인들은 근로기준법 상 근로자에 해당하며, 급여는 시간 당 9,900원으로 월 594천원(최대 712.8천원)을 지급받는다.

맞돌지원 사업의 수혜노인이라 할 수 있는 노인맞춤돌봄서비스 대상은 아래와 같은 절차로 연계가 이루어진다. 먼저 전체 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 중, 노인일자리사업 지원인력을 희망하는 기관에 대한 수요조사를 실시한다. 서비스 희망기관 수요조사 과정에서 노인일자리사업 수행기관에 서비스 신청서를 제출한다. 서비스 신청서를 제출한 노인맞춤돌봄서비스 수행기관을 대상으로 지역별 수요처를 최종 선정하고, 인근의 노인일자리사업 참여노인을 배치한다.

노노케어와 맞돌지원은 노인일자리사업 참여노인이 지역사회 내 돌봄이 필요한 노인을 대상으로 돌봄 서비스를 제공하는 역할을 수행하는 점에서 유사하다. 이에

노인일자리사업 안내 자료에 명시되어 있는 노노케어, 맞돌지원의 사업 목적, 내용은 특별한 차이를 발견하기 어렵다. 그러나 사업 운영과 관련된 구체적인 규정에는 약간의 차이가 있다. 노노케어, 맞돌지원 모두 65세 이상 노인을 대상으로 하나 활동 시간(월 30시간, 60시간)의 차이가 있으며, 이로 인해 활동비는 각각 월 27만원, 월 59.4만원으로 2배 가량 차이가 있다. 또한 노인일자리사업 참여노인에게 돌봄서비스를 제공받는 돌봄 수혜 노인의 선정 및 연계 방법에도 차이가 있다. 노노케어의 경우 지역 사정에 따라 노인일자리사업 수행기관, 지자체, 본인 등의 신청을 통해 노인일자리사업 참여자와 수혜자가 직접 매칭되고, 맞돌지원의 경우 노인맞춤돌봄서비스 수행기관이 노인일자리사업 수행기관 신청하여 기관 간 연계를 통해 대상자(참여자, 수혜자)를 매칭한다. 노노케어와 맞돌지원 사업의 주요 내용을 정리하면 아래와 같다(〈표 3-7〉 참조).

〈표 3-6〉 돌봄영역 노인일자리사업의 개요: 노노케어, 맞돌지원 사업 비교

구분	공공형 '노노케어'	사회서비스형 '노인맞춤돌봄서비스 지원'
추진 연혁	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ('05년) 교육복지형 '노노간병사업'</li> <li>· ('06년) 복지형 '노노케어사업'</li> <li>· ('07년) 복지형 '거동불편요보호자 돌봄서비스, 사회복지(생활)시설이용자 돌봄지원, (노인)가구주거개선 등'</li> <li>· ('08년) 복지형 '돌봄서비스사업', '복지서비스지원사업'</li> <li>· ('09년~'13년) 복지형 '거동불편노인돌봄지원사업(노노케어)'</li> <li>· ('11년) 복지형 '독거노인 돌봄지원사업(노노케어)'</li> <li>· ('11년~'14년) 복지형 '생활시설이용자 돌봄지원사업(노노케어)'</li> <li>· ('14년) 복지형 '거동불편 노인 도시락 배달 및 안부확인사업'</li> <li>· ('14년) 복지형 '거동불편 노인 가사 및 활동보조사업'</li> <li>· ('14년) 복지형 '경증치매 노인 활동보조사업'</li> <li>· ('14년) 복지형 '경로당 노노케어 사업'</li> <li>· ('15년) 공익활동(전국형) '지원봉사활동'</li> <li>· ('15년) 공익활동(지역형) '생활시설이용자 돌봄지원사업'</li> <li>· ('16년~) 공익활동 '노노케어'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ('20년) 사회서비스형 '노인 서비스 지원'</li> <li>· ('21년~) 사회서비스형 '취약계층 전문서비스'</li> </ul>

구분	공공형 '노노케어'	사회서비스형 '노인맞춤돌봄서비스 지원'
사업 목적, 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 필요한 서비스를 제공</li> <li>· 안부확인</li> <li>· 말벗 등 생활안전 점검</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 관련)에 서비스 제공</li> <li>· 집단프로그램 운영 지원</li> <li>· 직접서비스 제공</li> <li>· 기타 행정업무 지원</li> </ul>
돌봄 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 독거노인, 조·손가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 복지 사각지대 노인</li> <li>· (우선순위) 연령, 경제상태, 건강 등 연중 보호 필요성 높은 순으로 지원</li> <li>· (유사중복사업 제외) 국가 또는 지방자치단체의 유사 재가서비스 대상 노인 제외                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자활간병서비스, 노인장기요양보험, 복지도우미(보훈처), 방문요양서비스 등</li> </ul> </li> <li>· (예외적 허용) 수요자의 서비스 필요성 등을 고려해 노인맞춤돌봄서비스 대상자의 서비스 수혜 허용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 및 서비스 이용자</li> <li>· (수요처 선정 절차)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스 희망 기관 수요조사 진행</li> <li>- 노인일자리 수행기관에 사회서비스형 서비스 신청서 제출,</li> <li>- 수요처 선정 및 배치</li> </ul> </li> </ul>
활동 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>· (기간) 12개월, 월 30시간 이상(일 3시간 이내)</li> <li>· (자격) 만 65세 이상 기초연금수급자</li> <li>· (급여) 1인 월 270,000원</li> <li>· (재원) 지자체 경상보조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· (기간) 10개월, 월 60시간(주 15시간)</li> <li>· (자격) 만 65세 이상</li> <li>· (급여) 1인 월 594,000원(최대 712,800원)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간당 9,900원 적용('근로기준법' 상 근로자)</li> </ul> </li> <li>· (재원) 지자체 경상보조</li> </ul>

자료: 보건복지부(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영 안내. 제작성.

## 제3절 공공형 노인일자리사업 운영 현황: 노노케어

본 절에서는 노노케어, 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업을 중심으로 돌봄영역 노인일자리사업의 구체적인 운영 현황을 살펴보고자 한다. 먼저 노노케어 사업의 운영 현황을 알아보기 위해 최근 5년간 실적 추이, 시도별 참여자 및 수혜자 현황, 중도포기자 현황 및 사유, 참여자 특성(성, 연령, 가구형태, 교육수준, 참여 동기, 희망 활동 조건 등에 따른 분포)에 대한 현황을 제시하였다. 본 자료는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향, 노인일자리업무시스템 DB 자료 등 2차 자료를 활용하였다.

### 1. 추진 실적

#### 1) 연도별 실적 추이

노노케어 사업은 2021년 기준 총 68,827명이 참여하였으며, 이는 공익활동 참여자의 11.3%, 전체 사업 참여자의 9.4%로 높은 비율을 차지하는 규모이다. 다만 2017년부터 2021년까지 최근 5년 간 증감 추이를 살펴보면, 공익활동 참여자가 연평균 14.3%씩 증가하는 동안 노노케어 참여자는 연평균 4.9%씩 감소하였다. 특히 노노케어 참여자는 2020년, 2021년 각각 전년대비 6.9%, 12.7%가 줄어들었는데, 각 수혜자 가정에 방문하는 활동 특성 상 코로나19 상황의 영향을 받아 사업 운영이 위축된 것을 추정해 볼 수 있다.

〈표 3-7〉 노노케어 추진 실적(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	노노케어 추진 실적			공익활동 추진 실적 (B)	전체 추진 실적 <sup>1)</sup> (C)
	추진 실적 (A)	공익활동 중 비율 (A/B)	전체 중 비율 (A/C)		
2017	84,589	23.5	19.2	359,932	441,544
2018	85,530	21.1	17.8	405,134	479,786
2019	84,678	16.8	13.6	504,206	622,444
2020	78,833	14.2	11.5	554,101	684,944
2021	68,827	11.3	9.4	610,656	730,840
연평균 증감	-4.9	-3.1	-2.5	14.3	13.8

주: 전체 추진실적은 지자체 경상보조사업에 한함.

(공익활동은 '누적참여자수-중도포기자수', 사회복지서비스형, 시장형사업단, 취업알선형은 '누적참여자수'로 산출함.)

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

## 2) 시도별 참여자 분포

노노케어 참여자의 시도별 분포를 살펴보면, 2021년 기준 경기 지역이 9,389명(13.6%)으로 가장 많은 인원이 참여하고 있으며, 그 다음으로 서울 8,462명(12.3%), 전북 6,142명(8.9%), 충북 6,011명(8.7%) 등의 순으로 나타났다. 최근 5년간 노노케어 참여자는 연평균 4.9%씩 인원이 감소하였는데, 특히 세종(-24.8%), 경남(-10.2%), 전남(-8.8%) 순으로 연평균 높은 감소율을 보였다. 이와 반면에 제주(38.8%), 전북(3.8%), 충북(0.4%)은 전체 시도의 감소세에도 불구하고 연평균 참여인원이 증가세를 보였으며, 경기(-2.9%), 충남(-2.2%), 울산(-3.7%), 강원(-4.3%) 지역은 전체 지역 평균보다 낮은 폭의 연평균 감소세를 나타냈다.

〈표 3-8〉 시도별 노노케어 참여자 현황(2017~2021년)

(단위: 명, %)

연번	시도	시도별 노노케어 참여자 현황					연평균 증감
		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	
	합계	84,589 (100.0)	85,530 (100.0)	84,678 (100.0)	78,833 (100.0)	68,827 (100.0)	-4.9
1	서울	10,970 (13.0)	11,203 (13.1)	11,013 (13.0)	9,579 (12.2)	8,462 (12.3)	-6.1
2	부산	7,095 (8.4)	7,361 (8.6)	6,856 (8.1)	6,441 (8.2)	5,351 (7.8)	-6.5
3	대구	4,715 (5.6)	4,735 (5.5)	4,412 (5.2)	4,322 (5.5)	3,843 (5.6)	-4.9
4	인천	4,360 (5.2)	4,082 (4.8)	3,926 (4.6)	3,604 (4.6)	3,029 (4.4)	-8.6
5	광주	2,244 (2.7)	2,261 (2.6)	1,959 (2.3)	2,209 (2.8)	1,746 (2.5)	-5.2
6	대전	2,668 (3.2)	2,679 (3.1)	2,390 (2.8)	2,524 (3.2)	2,123 (3.1)	-5.2
7	울산	1,283 (1.5)	1,422 (1.7)	1,407 (1.7)	1,219 (1.5)	1,083 (1.6)	-3.7
8	세종	1,286 (1.5)	488 (0.6)	368 (0.4)	303 (0.4)	319 (0.5)	-24.8
9	경기	10,624 (12.6)	10,540 (12.3)	11,154 (13.2)	10,164 (12.9)	9,389 (13.6)	-2.9
10	강원	4,130 (4.9)	4,626 (5.4)	4,617 (5.5)	3,770 (4.8)	3,367 (4.9)	-4.3
11	충북	5,930 (7.0)	5,769 (6.7)	5,872 (6.9)	5,826 (7.4)	6,011 (8.7)	0.4
12	충남	4,587 (5.4)	4,614 (5.4)	4,800 (5.7)	4,752 (6.0)	4,116 (6.0)	-2.4
13	전북	5,380 (6.4)	5,676 (6.6)	6,458 (7.6)	6,947 (8.8)	6,142 (8.9)	3.8
14	전남	6,727 (8.0)	6,817 (8.0)	6,432 (7.6)	5,218 (6.6)	4,594 (6.7)	-8.8
15	경북	6,377 (7.5)	6,224 (7.3)	6,121 (7.2)	5,659 (7.2)	4,751 (6.9)	-6.9
16	경남	5,760 (6.8)	5,738 (6.7)	5,843 (6.9)	5,237 (6.6)	3,575 (5.2)	-10.2
17	제주	453 (0.5)	1,295 (1.5)	1,050 (1.2)	1,059 (1.3)	926 (1.3)	38.8

주: 노노케어 추진 실적은 '누적참여자수-중도포기자수'로 산출함.

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

### 3) 시도별 수혜자 분포

노노케어 수혜자는 2021년 총 103,765명(참여자:수혜자 1:1.5명)으로 나타났다. 노노케어 수혜자는 최근 5년간 연평균 7.1%가 줄어, 노노케어 참여자 감소(연평균 4.9%) 규모에 비해 더 큰 폭으로 줄어들었다. 특히 2020년, 2021년 노노케어 수혜자 인원이 각각 전년대비 14.5%, 8.9% 큰 폭의 감소세를 나타냈다. 이는 코로나19로 돌봄 취약계층에 더 많은 돌봄 서비스가 요구되는 상황이었음에도

불구하고, 노노케어 사업 운영에 있어서 참여자의 감소와 더불어 노노케어 수혜자의 발굴 및 연계에도 큰 어려움을 겪었음을 보여준다.

시도별 노노케어 수혜자 분포를 살펴보면, 2021년 기준 충북(19.8%), 경기(12.4%), 서울(9.1%) 등의 순으로 인원이 많았고, 최근 5년간 전북 지역을 제외한 모든 지역이 연평균 수혜자 인원이 축소되었다. 노노케어 참여자와 수혜자 간 규모는 최근 5년 간 평균 1:1.6명이며, 충북 지역이 1:3.5명으로 가장 높았고, 대구가 1:0.9명으로 가장 낮았다.

〈표 3-9〉 시도별 노노케어 수혜자 현황(2017~2021년)

(단위: 명, %)

연번	시도	시도별 노노케어 수혜자 현황					연평균 증감	참여자 :수혜자
		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년		
	합계	140,055(100.0)	137,456(100.0)	133,231(100.0)	113,916(100.0)	103,765(100.0)	-7.1	1:1.6
1	서울	13,453 ( 9.6)	12,301 ( 8.9)	11,274 ( 8.5)	9,929 ( 8.7)	9,445 ( 9.1)	-8.4	1:1.1
2	부산	6,696 ( 4.8)	6,992 ( 5.1)	6,619 ( 5.0)	5,684 ( 5.0)	4,687 ( 4.5)	-8.1	1:0.9
3	대구	5,123 ( 3.7)	4,791 ( 3.5)	3,916 ( 2.9)	3,455 ( 3.0)	3,196 ( 3.1)	-11.0	1:0.9
4	인천	5,699 ( 4.1)	5,753 ( 4.2)	6,286 ( 4.7)	5,105 ( 4.5)	4,502 ( 4.3)	-5.1	1:1.4
5	광주	3,176 ( 2.3)	3,209 ( 2.3)	2,637 ( 2.0)	2,856 ( 2.5)	1,679 ( 1.6)	-12.4	1:1.3
6	대전	4,590 ( 3.3)	4,394 ( 3.2)	4,085 ( 3.1)	4,040 ( 3.5)	3,518 ( 3.4)	-6.3	1:1.7
7	울산	1,796 ( 1.3)	1,887 ( 1.4)	1,832 ( 1.4)	1,451 ( 1.3)	1,238 ( 1.2)	-8.3	1:1.3
8	세종	509 ( 0.4)	550 ( 0.4)	411 ( 0.3)	291 ( 0.3)	369 ( 0.4)	-4.9	1:1.0
9	경기	18,418 (13.2)	17,949 (13.1)	17,830 (13.4)	13,489 (11.8)	12,860 (12.4)	-8.1	1:1.5
10	강원	5,393 ( 3.9)	5,591 ( 4.1)	5,215 ( 3.9)	4,044 ( 3.5)	3,278 ( 3.2)	-11.1	1:1.1
11	충북	22,248 (15.9)	21,655 (15.8)	21,143 (15.9)	18,678 (16.4)	20,573 (19.8)	-1.6	1:3.5
12	충남	8,427 ( 6.0)	8,330 ( 6.1)	8,467 ( 6.4)	7,516 ( 6.6)	6,624 ( 6.4)	-5.7	1:1.7
13	전북	8,374 ( 6.0)	8,553 ( 6.2)	9,669 ( 7.3)	9,723 ( 8.5)	8,508 ( 8.2)	0.8	1:1.5
14	전남	11,161 ( 8.0)	12,117 ( 8.8)	10,244 ( 7.7)	7,327 ( 6.4)	6,792 ( 6.5)	-10.7	1:1.6
15	경북	9,490 ( 6.8)	9,025 ( 6.6)	8,690 ( 6.5)	7,151 ( 6.3)	7,548 ( 7.3)	-5.2	1:1.4
16	경남	13,696 ( 9.8)	12,522 ( 9.1)	13,360 (10.0)	11,854 (10.4)	7,747 ( 7.5)	-11.9	1:2.3
17	제주	1,806 ( 1.3)	1,837 ( 1.3)	1,553 ( 1.2)	1,323 ( 1.2)	1,201 ( 1.2)	-9.4	1:1.9

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리아업 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.



## 2. 중도포기자 현황

### 1) 연도별 중도포기자 추이

노노케어 사업의 중도포기자는 2021년 기준 총 9,090명이며, 이는 2017년부터 최근 5년 간 평균 4.4% 인원이 증가하였다. 사업 참여자의 전체 규모가 커짐에 따라 중도포기자의 증가는 자연스러운 현상이라 할 수 있다. 여기서 주목할 점은 노노케어 누적참여자가 2017년부터 2021년까지 매년 4.0%씩 인원이 감소한 것에 반해, 중도포기자는 매년 약 4.4%씩 증가하였다는 점이다. 이를 누적참여자 대비 중도포기자의 비율로 살펴보면, 2017년부터 2021년까지 각각 8.4%, 8.7%, 9.3%, 9.4%, 11.7%로 연평균 약 0.8%p씩 꾸준히 증가하였으며, 5개년 평균 약 9.5%의 규모를 나타내고 있다.

〈표 3-10〉 노노케어 중도포기 현황(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	노노케어 중도포기자		(B) 노노케어 누적참여자
	중도포기자 (A)	누적참여자 대비 비율 (A/B)	
2017	7,720	8.4	92,309
2018	8,108	8.7	93,638
2019	8,684	9.3	93,362
2020	8,180	9.4	87,013
2021	9,090	11.7	77,917
연평균 증감	4.4	0.8	-4.0

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

## 2) 전체 중도포기자 기준 현황

앞서 노노케어 사업 내 중도포기자의 현황을 살펴보았다면, 이번에는 노인일자리사업 전체의 중도포기자 추이와 비교했을 때 노노케어 중도포기자의 현황을 제시하였다. 먼저 공익활동 중도포기자는 2017년부터 2021년까지 5개년 연평균 24.3%씩 가파르게 증가하였다. 이는 노노케어 중도포기자가 매년 4.4%씩 증가한 것과 비교하면 약 6배에 달하는 수치이다. 또한 공익활동 중도포기자 중 노노케어 중도포기자는 2017년(19.2%)에서 2021년(9.7%)까지 5개년 평균 약 14.6%를 차지하였으며, 매년 연평균 2.4%p씩 오히려 줄었다.

한편 노인일자리사업 전체 중도포기자는 최근 5년간 연평균 22.0%씩 증가하였다. 전체 중도포기자 중 노노케어 중도포기자의 비율은 2017년 15.1%에서 2021년 8.4%로 감소하였으며, 매년 연평균 1.7%p씩 감소 추세를 보였다. 이를 종합해보면, 노인일자리사업 전체 중도포기자가 전체적으로 증가하는 가운데 노노케어 중도포기자는 비교적 완만한 증가세에 있음을 알 수 있다.

〈표 3-11〉 전체 중도포기자 중 노노케어 중도포기자 현황(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	노노케어 중도포기자			공익활동 중도포기자 (B)	전체 중도포기자 (C)
	중도포기자 (A)	공익활동 중도포기자 대비 비율 (A/B)	전체 중도포기자 대비 비율 (A/C)		
2017	7,720	19.2	15.1	40,167	51,128
2018	8,108	18.3	15.2	44,225	53,360
2019	8,684	14.0	10.8	62,208	80,205
2020	8,180	11.8	9.5	69,114	86,508
2021	9,090	9.7	8.4	93,635	108,513
연평균 증감	4.4	-2.4	-1.7	24.3	22.0

주: 2017~2018년 전체는 '공익활동, 시장형사업단', 2019년 전체는 '공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단, 시니어인턴십, 기업연계형', 2020년 전체는 '공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단, 시니어인턴십', 2021년 전체는 '공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단' 사업 내 중도포기 인원임.

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 제작성.

### 3) 중도포기 사유

노노케어 중도포기자의 중도포기 사유는 '건강 악화'(36.6%)가 대다수를 차지하고 있으며, 그 다음으로 '취업 등 타 일자리 참여'(6.4%), '수요처, 수혜자, 동료 관계'(4.3%) 등의 순으로 나타났다. 2017년부터 2021년까지 최근 5년 간 중도포기 사유별 평균 수치는 '건강 악화'(41.3%), '취업 등 타 일자리 참여'(7.7%), '수요처, 수혜자, 동료 관계'(5.7%), '전출'(3.1%), '적성, 근무조건'(3.0%), '사망'(2.8%), '가족 반대'(1.3%), '높은 노동 강도'(0.3%) 순이다.

노노케어 중도포기 사유의 증감 추이를 살펴보면, 가장 높은 비율을 보인 '건강 악화' 문제는 최근 5년 간 연평균 1.4%p 꾸준히 감소하고 있고, '취업 등 타 일자리 참여'(-0.8%p), '수요처 등 관계'(-0.4%p)도 약간 감소하였다. 반면 '가족 반대'는 연평균 0.1%p씩 증가하였고, '높은 노동 강도'는 계속해서 가장 낮은 수준을 유지하고 있다.

한편 노노케어 중도포기자는 전체 노인일자리사업 중도포기자 수 대비 평균 11.0%를 차지하는 것으로 나타났다. 구체적인 중도포기 사유별 비중을 비교하면, 노노케어 참여자는 전체 노인일자리사업 참여자 대비 상대적으로 '수요처 및 수혜자, 동료와의 관계'(3.8%p), '기타 및 수행기간 참여 제한'(2.4%p)에 의한 중도포기가 높았고, 그 외에도 사망(0.5%p), 전출(0.3%p) 등 비중이 약간 더 높았다. 반면 '건강 악화'(-4.3%p), '취업 등'(-2.0%p)에 의한 중도포기는 전체 중도포기자 비중 대비 낮게 나타났으며, 그 외에도 '높은 노동 강도'(-0.3%p), '적성, 근무조건 불일치'(-0.2%p), '가족 반대'(-0.2%p)에 의한 중도포기는 상대적으로 낮았다.

〈표 3-12〉 노노케어 중도포기 사유별 현황(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 중도포기자										전체 평균 대비
	노노케어 중도포기자					2017	2018	2019	2020	2021	
	2017	2018	2019	2020	2021						
합계(명)	7,720	8,108	8,684	8,180	9,090	51,128	53,360	80,205	86,508	108,513	11.0
1. 건강악화	42.0	43.4	42.6	42.0	36.6	45.0	50.3	45.4	45.1	42.5	-4.3
2. 취업, 화랑근로사업, 기타 일자리사업 참여	9.6	6.4	7.5	8.4	6.4	9.6	7.4	11.0	11.8	8.6	-2.0
3. 수요처 및 수혜자, 동료와의 관계	5.7	6.3	6.4	5.8	4.3	2.1	2.2	2.1	1.7	1.6	3.8
4. 적성, 근무조건 불일치	3.4	3.3	3.1	2.7	2.7	3.3	3.4	3.4	3.1	2.8	-0.2
5. 사망	2.9	3.1	2.5	3.2	2.3	2.3	2.4	2.1	2.7	1.9	0.5
6. 전출	3.5	2.9	2.5	3.2	3.2	2.8	2.7	2.1	3.3	3.0	0.3
7. 가족 반대	1.1	1.2	1.0	1.7	1.3	1.3	1.4	1.3	1.7	1.4	-0.2
8. 높은 노동 강도	0.2	0.1	0.2	0.1	0.3	0.5	0.5	0.5	0.3	0.4	-0.3
9. 기타 사유 및 수행기관 참여 제한	31.6	33.3	34.2	32.9	42.9	33.1	29.7	32.1	30.3	37.8	2.4

주: 전체 중도포기자는 2017~2018년 '공익활동, 시장형사업단', 2019년 '공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단, 시니어인턴십, 기업연계형', 2020년 '공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단, 시니어인턴십' 사업 내 중도포기 인원임.

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 제작성.

### 3. 참여자 특성

#### 1) 성별 분포

노노케어 참여자의 성별 분포를 살펴보면, 2021년 기준 남성 18.3%, 여성 81.7%로 여성이 대다수를 차지하고 있다. 특히 2017년부터 2021년까지 최근 5년간 변화 추이를 보면, 남성 비율은 연평균 0.5%p씩 더 감소하고 있고, 여성 참여자 비율이 더욱 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-13〉 노노케어 참여자 성별 분포(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	성별	
		남성	여성
2017	92,309 (100.0)	20.1	79.9
2018	93,638 (100.0)	18.8	81.2
2019	93,362 (100.0)	18.3	81.7
2020	87,013 (100.0)	18.1	81.9
2021	77,917 (100.0)	18.3	81.7
5개년 평균	-	18.7	81.3
연평균 증감	-	-0.5	0.4

주: 누적참여자 수(중도포기자 포함)

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 제작상.

## 2) 연령대별 분포

노노케어 참여자의 평균 연령은 2017년 75.4세에서 2021년 76.9세로 약 1.5세 늘었고, 최근 5년간 연평균 0.5세씩 꾸준히 상승하였다. 연령대별로 살펴보면 2021년 기준 '75~79세'(34.7%)가 가장 높은 비중을 차지하고 있고, 그 다음으로 '70~74세', '80~84세' 각각 25.1%, '65~69세' 8.5%, '85세 이상' 6.6% 순으로 나타났다. 최근 5년간 80세 미만 참여자는 꾸준히 감소('65~69세'(-0.8%p), '70~74세'(-1.2%p), '75~79세'(-1.2%p))한 반면, '80~84세'는 연평균 2.2%p, '85세 이상' 집단은 연평균 1.0%p 증가하였다. 이처럼 계속해서 참여자의 평균연령이 증가하는 현상은 높은 연령대의 신규 참여자 유입보다는 동일한 참여자의 연속적인 사업 참여에 기인하는 것으로 사료된다.

〈표 3-14〉 노노케어 참여자 연령대별 분포(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p, 세)

연도	전체 <sup>1)</sup>	연령대별					평균 연령 (세)
		65~69세	70~74세	75~79세	80~84세	85세 이상	
2017	92,309 (100.0)	11.5	29.9	39.4	16.4	2.8	75.4
2018	93,638 (100.0)	9.8	28.1	39.8	18.8	3.5	75.9
2019	93,362 (100.0)	9.0	26.3	38.5	21.8	4.4	76.3
2020	87,013 (100.0)	8.3	25.8	37.0	23.3	5.6	76.7
2021	77,917 (100.0)	8.5	25.1	34.7	25.1	6.6	76.9
5개년 평균	-	9.4	27.0	37.9	21.1	4.6	76.2
연평균 증감	-	-0.8	-1.2	-1.2	2.2	1.0	0.5

주: 누적참여자 수(중도포기자 포함)

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

### 3) 가구 형태별 분포

노노케어 참여자의 가구 형태를 살펴보면, 2021년 기준 ‘독거’인 경우가 42.0%로 가장 높았고, 그 다음으로 ‘노인 부부’ 31.1%, ‘가족 동거’ 26.6%, ‘기타’ 0.3% 순으로 나타났다. 특히 2017년부터 2021년까지 최근 5년간 추이를 보면, ‘독거’ 가구는 전체 가구 형태 중 가장 많은 참여자들이 해당함과 동시에, 매년 약 0.6%p씩 늘어 주된 가구형태로 자리 잡고 있음을 알 수 있다. 또한 ‘노인 부부’ 가구도 0.3%p씩 소폭 증가하고 있으며, 반면에 ‘가족동거’(-0.8%p), ‘기타’(-0.1%p)의 가구 형태는 매년 감소세를 보이고 있다.

〈표 3-15〉 노노케어 참여자 가구형태 분포(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	가구 형태별			
		독거	노인부부	가족동거	기타
2017	92,309 (100.0)	39.7	29.9	29.9	0.5
2018	93,638 (100.0)	41.2	29.6	28.3	0.9
2019	93,362 (100.0)	41.9	29.5	27.9	0.7
2020	87,013 (100.0)	42.1	30.0	27.5	0.4
2021	77,917 (100.0)	42.0	31.1	26.6	0.3
5개년 평균	-	41.4	30.0	28.0	0.6
연평균 증감	-	0.6	0.3	-0.8	-0.1

주: 누적참여자 수(중도포기자 포함)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

#### 4) 교육 수준별 분포<sup>3)</sup>

노노케어 참여자의 교육 수준별 분포를 살펴보면, 2021년 전체 노노케어 참여자 중 학력 조사 응답자(74.4%)에 한하여 ‘초등학교 졸업’이 50.1%로 과반수를 차지하고 있고, 그 다음으로 ‘중학교 졸업’(20.7%), ‘무학’(14.0%), ‘고등학교 졸업’(12.6%), ‘전문대 졸업 이상’(2.6%)의 순으로 나타났다. 최근 5년간 노노케어 참여자의 학력 평균 수준을 보면, ‘초등학교 졸업’(51.6%), ‘중학교 졸업’(19.6%), ‘무학’(16.9%), ‘고등학교 졸업’(9.6%), ‘전문대 졸업 이상’(2.4%) 순으로 나타나, 중졸 이하 비중이 전체의 88.1%를 나타내고 있다.

2017년부터 2021년까지 최근 5년 간 학력 조사 응답자들의 학력 수준 변화 추이를 살펴보면, ‘무학’, ‘중학교 졸업’의 비율은 각각 매년 평균 0.1%p씩 감소하였고, ‘중학교 졸업’(+0.6%p), ‘고등학교 졸업’(+0.4%p), ‘전문대 졸업 이상’(+0.1%p)은 매년 증가하는 것으로 나타났다.

3) 교육 수준은 전체 참여자 중 일부 응답자의 결과만을 제시한 것이므로 해석에 유의할 필요가 있음.

〈표 3-16〉 노노케어 참여자 교육수준 분포(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	교육 수준별				
		무학	초졸	중졸	고졸	전문대졸 이상
2017	50,702 (100.0)	18.1	50.4	18.4	11.0	2.2
2018	58,797 (100.0)	19.7	56.1	20.5	1.2	2.4
2019	67,668(100.0)	17.0	50.6	18.9	11.3	2.2
2020	63,974 (100.0)	15.6	50.9	19.4	11.8	2.3
2021	57,977 (100.0)	14.0	50.1	20.7	12.6	2.6
5개년 평균	-	16.9	51.6	19.6	9.6	2.4
연평균 증감	-	-1.0	-0.1	0.6	0.4	0.1

주: 국민권익위원회 권고에 따라, 참여신청서에 학력 정보를 선택정보로 변경함. 이에 교육수준은 무응답을 제외하고 유효 응답 수에 대해서만 결과를 제시함. (총인원 대비 유효 응답율: '17년 54.9%, '18년 62.8%, '19년 72.5%, '20년 73.5%, '21년 74.4%)

자료: 2017~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

## 5) 참여 동기<sup>4)</sup>

노노케어 참여자의 참여 동기를 살펴보면, 2021년 전체 노노케어 참여자 중 참여 동기 조사 응답자(18.9%)에 한하여 '경제적 도움'이 76.2%로 가장 높았고, 그 다음으로 '사회 참여'(13.5%), '자기 발전'(6.2%), '시간 활용'(1.4%), '건강 증진'(1.4%), '자원봉사'(0.3%) 등의 순으로 나타났다. 최근 5년 평균 수치를 보면, '경제적 도움'이 81.5%로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 그 다음으로 '사회 참여'(10.5%), '자기 발전'(4.8%), '시간 활용'(1.2%), '건강 증진'(1.1%), '자원봉사'(0.3%) 등의 순을 보였다.

한편 2017년부터 2021년 까지 최근 5년간 참여 동기 조사 응답자들의 응답 결과 변화 추이를 보면, 가장 높은 비중을 차지하는 '경제적 도움'은 연평균 2.9%p씩 감소세에 있는 반면, '사회 참여'+(1.6%p), '자기발전'+(0.7%p), '시간 활용'+(0.2%p), '건강 증진'+(0.2%p) 등 비경제적 사유는 다소 증가함을 알 수 있다.

4) 참여 동기는 전체 참여자 중 일부 응답자의 결과만을 제시한 것이므로 해석에 유의할 필요가 있음.



〈표 3-17〉 노노케어 참여자의 참여 동기(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	참여 동기						
		경제적 도움	사회 참여	자기 발전	시간 활용	건강 증진	자원봉사	기타
2017	17,607	87.6	7.3	3.4	0.7	0.6	0.2	0.2
2018	18,561	84.6	8.3	4.3	1.2	0.9	0.3	0.5
2019	18,633	81.0	10.9	4.8	1.3	1.2	0.3	0.6
2020	16,827	78.3	12.5	5.5	1.4	1.3	0.3	0.7
2021	14,735	76.2	13.5	6.2	1.4	1.4	0.3	1.0
5개년 평균	-	81.5	10.5	4.8	1.2	1.1	0.3	0.6
연평균 증감	-	-2.9	1.6	0.7	0.2	0.2	0.0	0.2

주: 무응답을 제외한 유효 응답 수

(총인원 대비 유효 응답율: '17년 19.1%, '18년 19.8%, '19년 20.0%, '20년 19.3%, 18.9%)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

## 6) 희망 활동 조건<sup>5)</sup>

노노케어 참여자가 희망하는 활동일 수는 2021년 기준 '주 3~4회'가 84.3%로 대다수를 차지하고 있으며, 그 다음으로 '주 1~2회'가 11.5%, '주 5회'를 희망하는 비율이 4.2%로 가장 낮았다. 2017년부터 2021년까지 최근 5년간 추이를 보면, '주3~4회'를 희망하는 경우는 연평균 0.7%p가 줄어든 반면, '주 1~2회'(+0.3%p), 또는 '주 5회'(+0.4%p) 활동을 희망하는 비율은 매년 약간 증가한 것을 볼 수 있다. 또한 노노케어 참여자의 희망 활동 형태는 2021년 기준 '시간제'가 59.4%로 가장 높았고, 그 다음으로 '격일제' 1.4%, '종일제' 0.7% 순으로 나타났으며 '상관없다'는 응답도 38.6%로 높게 나타났다.

2017년부터 최근 5년간 '시간제', '격일제'를 희망하는 비율은 연평균 각각 0.8%p, 0.1%p 증가하였고, '종일제'를 희망하는 비율은 크게 늘지 않았다. 이와 같은 결과는 활동 횟수, 활동 주기에 대한 참여자 선택의 폭이 보다 다양화될 필요가 있음을 시사하는 결과라 할 수 있다.

5) 희망 활동 조건은 전체 참여자 중 일부 응답자의 결과만을 제시한 것이므로 해석에 유의할 필요가 있음.

〈표 3-18〉 노노케어 참여자의 희망 활동조건(2017~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	희망 활동일 수			전체 <sup>1)</sup>	희망 활동 형태			
		주 1~2회	주 3~4회	주 5회		시간제	격일제	종일제	상관없음
		2017	3,414	10.2		87.0	2.8	3,014	56.0
2018	9,323	10.3	87.3	2.4	8,549	59.9	2.2	0.5	37.4
2019	11,528	11.3	85.6	3.0	10,603	61.8	2.5	0.6	35.0
2020	12,115	12.6	84.0	3.5	11,277	59.4	1.4	0.8	38.4
2021	11,416	11.5	84.3	4.2	10,874	59.4	1.4	0.7	38.6
5개년 평균	-	11.2	85.6	3.2	-	59.3	1.7	0.7	38.3
연평균 증감	-	0.3	-0.7	0.4	-	0.8	0.1	0.0	-0.9

주: 무응답을 제외한 유효 응답 수

(총인원 대비 유효 응답율: '희망 활동일 수'는 '17년 3.7%, '18년 10.0%, '19년 12.3%, '20년 13.9%, '21년 14.7%, '희망 활동 형태'는 '17년 3.3%, '18년 9.1%, '19년 11.4%, '20년 13.0%, '21년 14.0%임)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

## 제4절 사회서비스형 노인일자리사업 운영 현황: 노인맞춤돌봄서비스 지원

다음으로 노인일자리사업 사회서비스형 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업의 운영 현황을 살펴보았다. 본 사업은 2020년 노인맞춤돌봄서비스 시행에 따라, 해당 정책의 지원인력으로서 연계하여 추진된 사업이다. 이에 2020년, 2021년 지난 2년간의 추진 실적, 시도별 참여자 및 수혜자 현황, 중도포기자 현황 및 사유, 참여자의 특성(성, 연령, 가구형태, 교육수준, 참여 동기, 희망 활동 조건 등)에 대한 현황을 제시하였다. 본 자료는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향, 노인일자리업무시스템 DB 자료 등 2차 자료를 활용하였다.

### 1. 추진 실적

#### 1) 연도별 실적 추이

노인일자리사업 사회서비스형의 세부 유형 중 하나인 ‘맞돌지원’ 사업은 2020년 3,438명, 2021년 2,489명의 노인이 참여하였으며, 이는 사회서비스형 참여자의 각각 7.5%, 3.9%를 차지하는 규모이다. 지난 2년간 추이를 보면, 2021년 참여인원은 전년대비 약 27.6% 감소, 사회서비스형 전체 인원 중 비중도 3.6%p 줄어든 것을 볼 수 있다. 이는 코로나19로 인해 노인맞춤돌봄서비스 사업 전반에 비대면 방식의 전환이 이루어짐에 따라, 보조 인력으로 활동하는 노인일자리사업이 다소 축소된 것으로 사료된다.

〈표 3-19〉 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 추진 실적(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	'노인맞춤돌봄서비스 지원' 추진 실적			사회서비스형 추진 실적 (B)	전체 추진 실적 <sup>1)</sup> (C)
	추진 실적 (A)	사회서비스형 중 비율 (A/B)	전체 중 비율 (A/C)		
	2020	3,438	7.5	0.5	45,764
2021	2,489	3.9	0.3	63,058	730,840
증감	-27.6	-3.6	-0.2	37.8	6.7

주: 전체 추진실적은 지자체 경상보조사업에 한함.

(공익활동은 '누적참여자수-중도포기자수', 사회서비스형, 시장형사업단, 취업알선형은 '누적참여자수'로 산출함.)

자료: 2020~2021년 각 연도별 노인일자리 및 사회활동 지원사업 통계동향. 재작성.

## 2) 시도별 참여자 분포

'맞돌 지원' 참여자의 시도별 분포를 살펴보면, 2020년에는 경기 지역이 500명(14.5%)으로 가장 많았고, 그 다음으로 부산 466명(13.6%), 대구 370명(10.8%) 등의 순으로 높았다. 2021년에는 부산 지역이 439명(17.6%)으로 가장 많으며, 그 다음으로 강원 294명(11.8%), 대구 253명(10.2%) 등의 순으로 나타났다.

지난 2년 간 '맞돌 지원' 사업 참여 인원이 27.6% 줄어들면서 각 시도 지역의 참여자 수도 전반적으로 감소하였다. 지역별로는 울산(-75.0%) 지역이 전년대비 감소 폭이 가장 컸으며, 그 다음으로 경기(-59.0%), 경남(-54.6%), 인천(-54.1%) 등의 순으로 지역 내 감소 비율이 높았다. 반면 경북(174.5%), 충북(5.4%)은 전년대비 인원이 증가하였고, 세종 지역은 2020년, 2021년 모두 해당 사업에 참여자가 없으며, 제주 지역은 2021년 참여하지 않았다.

〈표 3-20〉 시도별 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 참여자 현황(2020~2021년)

(단위: 명, %)

연번	시도	시도별 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 참여자 현황		증감 %
		2020년	2021년	
	합계	3,438 (100.0)	2,489 (100.0)	-27.6
1	서울	213 ( 6.2)	149 ( 6.0)	-30.0
2	부산	466 (13.6)	439 (17.6)	-5.8
3	대구	370 (10.8)	253 (10.2)	-31.6
4	인천	233 ( 6.8)	107 ( 4.3)	-54.1
5	광주	308 ( 9.0)	230 ( 9.2)	-25.3
6	대전	164 ( 4.8)	115 ( 4.6)	-29.9
7	울산	104 ( 3.0)	26 ( 1.0)	-75.0
8	세종	-	-	-
9	경기	500 (14.5)	205 ( 8.2)	-59.0
10	강원	249 ( 7.2)	294 (11.8)	18.1
11	충북	119 ( 3.5)	66 ( 2.7)	-44.5
12	충남	130 ( 3.8)	137 ( 5.5)	5.4
13	전북	197 ( 5.7)	138 ( 5.5)	-29.9
14	전남	126 ( 3.7)	105 ( 4.2)	-16.7
15	경북	55 ( 1.6)	151 ( 6.1)	174.5
16	경남	163 ( 4.7)	74 ( 3.0)	-54.6
17	제주	41 ( 1.2)	-	-

주: ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 추진 실적은 ‘누적참여자수’로 산출함.

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

### 3) 시도별 연계기관 분포

‘맞돌 지원’사업의 경우 노인맞춤돌봄서비스 수행기관을 대상으로 수요조사를 실시하여, 노인일자리사업 참여노인을 지원인력 활용을 희망하는 기관의 신청을 통해 연계가 이루어진다. 노인맞춤돌봄서비스를 총괄 관리하고 있는 독거노인종합지원센터(중앙노인돌봄지원기관)의 내부 자료에 따르면, ‘맞돌 지원’ 사업 연계기관으로 참여한 노인맞춤돌봄서비스 수행기관은 2020년 212개소, 2021년 217개소로 파악되었다.

각 시도별 ‘맞돌지원’ 참여노인 인원을 연계기관 수로 나누어보면, 연계기관 1곳당 평균 참여노인은 2020년 15명, 2021년 11명이며 1곳 당 많게는 39명, 적게는 6명 정도 활동한 것으로 나타났다. 2021년 기준, 시도별로 연계기관 참여가 많은 지역은 대구(27개소) 지역인 것으로 나타났으며, 그 다음으로 경기 및 부산(각 24개소), 전북(20개소) 등의 순으로 나타났다. 반면 세종 및 제주(각 1개소), 울산(2개소) 등 ‘맞돌 지원’ 노인일자리사업 참여노인 수가 적은 지역을 중심으로 연계기관 참여가 낮게 나타났다.

〈표 3-21〉 시도별 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 수요처 현황(2020~2022년)

(단위: 개소, 명)

연번	시도	시도별 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 수요처 현황			
		2020년		2021년	
		연계기관	담당 생활지원사	연계기관	담당 생활지원사
합계		212	8,621	217	9,881
1	서울	18	641	17	720
2	부산	22	886	24	1,141
3	대구	22	646	27	931
4	인천	11	332	12	411
5	광주	8	313	6	295
6	대전	7	327	7	358
7	울산	6	135	2	53
8	세종	1	44	1	28
9	경기	23	880	24	1,027
10	강원	14	421	16	643
11	충북	11	626	10	544
12	충남	11	571	11	572
13	전북	18	685	20	785
14	전남	13	842	13	930
15	경북	9	423	16	878
16	경남	12	569	10	497
17	제주	6	280	1	68

자료: 독거노인종합지원센터 내부자료, 2022.

## 2. 중도포기자 현황

### 1) 연도별 중도포기자 추이

맞돌지원 사업의 중도포기자는 2021년 기준 334명이며, 전년도(435명) 대비 23.2% 줄어들었다. 중도포기자 수의 증감은 전체 맞돌지원 참여자 수의 증감과 관련이 있기 때문에, 맞돌지원 참여자 중 중도포기자의 비중을 살펴볼 필요가 있다. 2020년 맞돌지원 참여자 중 중도포기자는 12.7%, 2021년에는 13.4%로 전년대비 0.7%p 증가한 것을 볼 수 있다. 따라서 중도포기자 수는 2020년 대비 2021년 23.2% 줄었으나, 참여자 수 대비 비중으로 보면 오히려 늘어 2020년과 비교했을 때 2021년 중도포기자 비중이 증가하였음을 알 수 있다.

〈표 3-22〉 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 중도포기 현황(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	'노인맞춤돌봄서비스 지원' 중도포기자		'노인맞춤돌봄서비스 지원' 전체 (B)
	중도포기자 (A)	누적참여자 대비 비율 (A/B)	
2020	435	12.7	3,438
2021	334	13.4	2,489
증감	-23.2	0.7	-27.6

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

### 2) 전체 중도포기자 기준 현황

앞서 맞돌지원 참여자 중 중도포기자의 비율을 살펴보았는데, 이번에는 노인일자리사업 내 다양한 세부 사업의 중도포기자 현황과 비교했을 때 본 사업의 현황을 제시하였다. 먼저, 사회서비스형 노인일자리사업 중도포기자는 2020년 대비 2021년 64.6% 더 증가하였다. 이는 사회서비스형 내 맞돌지원 중도포기자가 23.2% 감소한 것과 비교하면 대조적이다. 물론 이러한 수치는 맞돌지원 전체

참여자 수가 감소한 것에 기인한 것이다.

그렇다면 사회서비스형 중도포기자 전체 인원 대비 맞돌지원 사업의 중도포기자 인원 비율을 살펴봄으로써, 맞돌지원 중도포기자의 상대적인 증감 추이를 살펴볼 수 있다. 그 결과, 사회서비스형 중도포기자 중 맞돌지원 중도포기자의 비중은 2020년 10.5%에서 2021년 4.9%로 5.6%p 줄었다. 즉 사업 규모 자체가 축소되기는 하였으나, 중도포기자의 비율도 전년보다 낮아진 것을 알 수 있다.

한편 노인일자리사업 전체 중도포기자 중, 맞돌지원 중도포기자 비율은 2020년, 2021년 각각 0.5%, 0.3%로 나타났다. 즉 전년대비 중도포기자 비율이 0.2%p 더 감소하였다. 이를 종합하면, 노인일자리사업 전체 중도포기자가 전반적으로 증가하는 가운데, 맞돌지원 참여노인의 중도포기자는 줄어들어 상대적으로 사업 운영이 안정적임을 알 수 있다.

〈표 3-23〉 전체 중도포기자 중 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 중도포기자 현황(2020~2021년)  
(단위: 명, %, %p)

연도	‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 중도포기자			사회서비스형 중도포기자 (B)	전체 중도포기자 (C)
	중도포기자 (A)	사회서비스형 중도포기 대비 비율 (A/B)	전체 중도포기 대비 비율 (A/C)		
2020	435	10.5	0.5	4,140	86,508
2021	334	4.9	0.3	6,816	108,513
연평균 증감	-23.2	-5.6	-0.2	64.6	25.4

주: 전체는 ‘공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단, 시니어인턴십’ 사업 내 중도포기 인원임.  
자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

### 3) 중도포기 사유

맞돌지원 중도포기자의 중도포기 사유는 ‘기타 등’을 제외하고, 2021년 기준 ‘건강 악화’(33.5%)가 가장 높았고, 그 다음으로 ‘취업 등 타 일자리 참여’(21.0%), ‘적성, 근무조건 불일치’(5.7%), ‘수요처, 수혜자, 동료 관계’(4.2%) 등의 순으로 나타났다. 전년대비 증가한 항목을 살펴보면, ‘취업 등 타 일자리 참여’가 10.5%p로



가장 높게 증가하였고, 그 다음으로 ‘건강 악화’ 5.6%p, ‘전출’ 1.8%p 등의 순으로 나타났다. 반면에 전년대비 비중이 감소한 항목을 살펴보면, ‘기타 등’ -11.2%p, ‘적성, 근무조건 불일치’ -5.1%p, ‘가족 반대’ -2.0%p 등의 순으로 감소한 것을 알 수 있다.

한편 맞돌지원 중도포기자는 전체 노인일자리사업 중도포기자 수 대비 약 0.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 구체적인 중도포기 사유별 비중을 비교하면, 맞돌지원 참여자는 전체 노인일자리사업 중도포기자 대비 상대적으로 ‘취업 등 타 일자리 참여’(7.2%p), ‘적성, 근무조건 불일치’(5.3%p), ‘수요처, 수혜자, 동료 관계’(3.2%p), ‘가족 반대’(1.6%p) 등에 의한 중도포기가 높았다. 반면 ‘건강 악화’(-14.5%p), ‘사망’(-1.6%p), ‘전출’(-1.4%p)에 의한 중도포기는 전체 중도포기자보다 상대적으로 낮았다.

〈표 3-24〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 중도포기 사유별 현황(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 중도포기자				전체평균 대비
	‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 중도포기자		2020	2021	
	2020	2021			
합계(명)	435	334	86,508	108,513	0.4
1. 건강악화	27.9	33.5	45.1	45.2	-14.5
2. 취업, 희망근로사업, 기타 일자리사업 참여	10.5	21.0	11./	8.6	7.2
3. 수요처 및 수혜자, 동료와의 관계	5.5	4.2	1.7	1.6	3.2
4. 적성, 근무조건 불일치	10.8	5.7	3.1	2.8	5.3
5. 사망	0.2	1.2	2.7	1.9	-1.6
6. 전출	0.9	2.7	3.3	3.0	-1.4
7. 가족 반대	4.1	2.1	1.7	1.4	1.6
8. 높은 노동 강도	0.2	0.9	0.3	0.4	0.2
9. 기타 사유 및 수행기관 참여 제한	39.9	28.7	30.3	37.9	0.2

주: 전체는 ‘공익활동, 재능나눔, 사회서비스형, 시장형사업단, 시니어인턴십’ 사업 내 중도포기 인원임.  
 자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

### 3. 참여자 특성

#### 1) 성별 분포

맞돌지원 참여자의 성별 분포를 살펴보면, 2021년 기준 남성 9.7%, 여성 90.3%로 여성 참여자가 압도적으로 많다. 이는 전년(16.5%) 대비 남성 비율이 6.8%p 더 줄어든 것으로서, 2020년과 비교했을 때 2021년에 맞돌지원 참여자가 더욱 여성이 주된 참여자로 구성되었음을 알 수 있다.

〈표 3-25〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자 성별 분포(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	성별	
		남성	여성
2020	3,438 (100.0)	16.5	83.5
2021	2,489 (100.0)	9.7	90.3
평균	-	13.1	86.9
증감 %p	-	-6.8	6.8

주: 누적참여자 수(중도포기자 포함)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

#### 2) 연령대별 분포

참여자의 평균연령을 살펴보면, 2020년 71.2세에서 2021년 70.8세로 약 0.4세 더 낮아졌다. 연령대별로 살펴보면 2021년 기준 ‘65~69세’(48.4%)가 가장 많고, 그 다음으로 ‘70~74세’, ‘75~79세’, ‘80~84세’, ‘85세 이상’이 각각 37.8%, 11.7%, 2.0%, 0.1% 순을 나타냈다. 지난 2년 간 60대가 4.4%p 증가한 것에 비해 70세 이상 연령대는 모두 감소한 것이 주목할만하다. 노노케어 사업 참여자(76.9세)와 비교했을 때, 2021년 기준 맞돌지원 참여자의 평균연령이 6.1세 더 낮다. 노인일자리사업 참여자의 고령화 현상에 따라 노노케어 참여자의 최근 5년간 평균연령이 계속 증가하는 것과 달리, 맞돌지원 참여자는 비교적 저연령대는 신규 참여자의 유입 비중이 높은 특징을 지닌다.

〈표 3-26〉 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 참여자 연령대별 분포(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	연령대별					평균 연령 <sup>2)</sup> (세)
		65~69세	70~74세	75~79세	80~84세	85세 이상	
2020	3,438 (100.0)	44.0	38.4	14.6	2.7	0.3	71.2
2021	2,489 (100.0)	48.4	37.8	11.7	2.0	0.1	70.8
평균	-	46.2	38.1	13.2	2.4	0.2	71.0
연평균 증감	-	4.4	-0.6	-2.9	-0.7	-0.2	-0.6

주 1) 누적참여자 수(중도포기자 포함)

2) 2020년은 '사회서비스형사업 내 노인서비스지원', 2021년은 '사회서비스형사업 내 취약계층 전문서비스' 참여자 평균 연령을 의미함.

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

### 3) 가구 형태별 분포

맞돌지원 참여자의 가구 형태를 살펴보면, 2021년 기준 '노인 부부' 가구가 39.2%로 가장 많고, 그 다음으로 '독거' 36.9%, '가족 동거' 23.5%, '기타' 0.4%의 순으로 나타났다. 지난 2년간 변화 추이를 보면, 2020년 대비 2021년에 '독거' 가구가 4.3%p 더 늘어 가장 큰 폭의 증가세를 보였으며, '노인 부부' 가구도 2.7%p 증가하였다. 반면에 '가족 동거' 및 '기타' 가구 유형은 각각 6.5%p, 0.5%p 감소하였다.

〈표 3-27〉 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 참여자 가구형태 분포(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	가구 형태별			
		독거	노인부부	가족동거	기타
2020	3,438 (100.0)	32.6	36.5	30.0	0.9
2021	2,489 (100.0)	36.9	39.2	23.5	0.4
평균	-	34.8	37.9	26.8	0.7
증감	-	4.3	2.7	-6.5	-0.5

주: 누적참여자 수(중도포기자 포함)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

4) 교육수준별 분포<sup>6)</sup>

맞돌지원 사업 참여자의 교육 수준은 2021년 기준 ‘초등학교 졸업’이 32.5%로 가장 높고, 그 다음으로 ‘중학교 졸업’ 29.8%, ‘고등학교 졸업’ 25.9%, ‘전문대 졸업 이상’ 8.9%, ‘무학’ 2.9% 순으로 나타났다. 지난 2년간 변화 추이를 보면, ‘무학’, ‘초등학교 졸업’은 각각 2.1%p, 3.1%p 감소한 반면, ‘중학교 졸업’, ‘고등학교 졸업’, ‘전문대 졸업 이상’의 비율은 각각 2.0%p, 3.1%p, 0.1%p 늘었다.

이를 노노케어 참여자와 비교해서 보면, 맞돌지원 참여자의 교육 수준은 ‘무학+초졸’의 비율이 평균 30.4%p 더 적고, ‘고졸+전문대졸 이상’의 비율이 평균 21.3%p 높아 상대적으로 학력 수준이 더 높은 것으로 알 수 있다.

<표 3-28> ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자 교육수준 분포(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	교육 수준별				
		무학	초졸	중졸	고졸	전문대졸 이상
2020	2,267 (100.0)	5.0	35.6	27.8	22.8	8.8
2021	1,711 (100.0)	2.9	32.5	29.8	25.9	8.9
평균	-	4.0	34.1	28.8	24.4	8.9
증감	-	-2.1	-3.1	2.0	3.1	0.1

주: 국민권익위원회 권고에 따라, 참여신청서에 학력 정보를 선택정보로 변경함. 이에 교육수준은 무응답을 제외하고 유효 응답 수에 대해서만 결과를 제시함. (총인원 대비 유효 응답율: '20년 65.9%, '21년 68.7%)  
 자료: 한국노인인력개발원 노인일자리아업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

6) 교육 수준은 전체 참여자 중 일부 응답자의 결과만을 제시한 것이므로 해석에 유의할 필요가 있음

## 5) 참여 동기<sup>7)</sup>

맞돌지원 참여자의 참여 동기를 살펴보면, 지난 2년간 평균 '경제적 도움'이 64.6%로 가장 높았고, 그 다음으로 '사회 참여'(21.8%), '자기 발전'(6.4%), '시간 활용'(2.5%), '건강 증진'(2.2%), '자원봉사'(1.0%) 등의 순으로 나타났다. 또한 2020년 대비 2021년 변화 추이를 보면, '경제적 도움'은 1.8%p 감소한 반면, '사회참여'는 3.5%p, '시간 활용'은 0.7%p 증가하는 등 비경제적 사유가 다소 증가하였음을 볼 수 있다. 한편 '노노케어' 참여자의 참여 동기와 비교하면, '경제적 도움'은 16.9%p 더 낮고, '사회참여'는 9.5%p 더 높았다. 이는 맞돌지원 참여자의 급여(활동비)가 '노노케어' 참여자보다 약 2배 더 많은 것에 비추어 볼 때, 참여 동기와 실제 참여를 통한 욕구 충족 간에 불일치가 발생함을 보여주는 결과라 할 수 있다.

〈표 3-29〉 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 참여자의 참여 동기(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	참여 동기						
		경제적 도움	사회 참여	자기 발전	시간 활용	건강 증진	자원봉사	기타
2020	446 (100.0)	65.5	18.2	7.2	1.8	2.5	1.1	3.7
2021	314 (100.0)	63.7	21.7	6.4	2.5	2.2	1.0	2.5
평균	-	64.6	20.0	6.8	2.2	2.4	1.1	3.1
증감	-	-1.8	3.5	-0.8	0.7	-0.3	-0.1	-1.2

주: 무응답을 제외한 유효 응답 수 (총인원 대비 유효 응답율: '20년 13.6%, '21년 12.6%)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

7) 참여 동기는 전체 참여자 중 일부 응답자의 결과만을 제시한 것이므로 해석에 유의할 필요가 있음.

6) 희망 활동 조건<sup>8)</sup>

맞돌지원 사업 참여자가 희망하는 활동일 수는 2020년, 2021년 평균 ‘주 3~4회’, ‘주 5회’가 각각 47.7%, 46.9%로 유사한 수준을 나타냈으며, ‘주 1~2회’는 5.5%로 저조하였다. 특히 지난 2년 간 ‘주 1~2회’를 희망하는 비율은 3.5%p 더 감소한 반면, ‘주 3~4회’를 희망하는 비율은 5.4% 더 늘었다. 다음으로 맞돌지원 사업 참여자의 희망 활동 형태는 ‘시간제’가 62.4%로 가장 높았고, ‘상관없다’는 응답도 35.3%로 높은 비중을 차지하였다. 다만, ‘격일제’, ‘종일제’를 희망하는 비율이 전년대비 각각 0.7%p 증가하였다.

맞돌지원 사업은 사회서비스형 노인일자리사업으로서 주 15시간(월 60시간, 4주)의 소정근로시간을 충족하도록 안내하고 있으며, 대부분의 참여자가 일 3시간, 주5일 활동으로 해당 소정근로시간을 채우고 있다. 이를 비추어 볼 때, 활동 횟수 및 활동 주기에 대한 참여자 선택의 폭이 보다 다양화될 필요가 있음을 시사하는 결과이다.

〈표 3-30〉 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 참여자의 희망 활동조건(2020~2021년)

(단위: 명, %, %p)

연도	전체 <sup>1)</sup>	희망 활동일 수			전체 <sup>1)</sup>	희망 활동 형태			
		주 1~2회	주 3~4회	주 5회		시간제	격일제	종일제	상관없음
2020	418	7.2	45.0	47.8	372	63.2	0.3	1.3	35.2
2021	327	3.7	50.5	45.9	297	61.6	1.0	2.0	35.4
평균	-	5.5	47.7	46.9	-	62.4	0.7	1.7	35.3
증감	-	-3.5	5.4	-1.9	-	-1.6	0.7	0.7	0.2

주: 무응답을 제외한 유효 응답 수

(총인원 대비 유효 응답율: ‘희망 활동일 수’는 ‘20년 12.2% ‘21년 13.1% ‘희망 활동 형태’는 ‘20년 10.8%, ‘21년 11.9%)

자료: 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 Database, 각 연도 기준 산출.

8) 희망 활동 조건은 전체 참여자 중 일부 응답자의 결과만을 제시한 것이므로 해석에 유의할 필요가 있음.

## 제5절 소결

본 장은 노노케어, 맞돌지원 사업을 중심으로 돌봄영역 노인일자리사업의 운영 현황을 분석하였다. 노인일자리업무시스템 DB의 2차 자료를 활용해 2017년부터 2021년까지 최근 5년 간 추진 실적을 살펴보았다.

먼저, 노노케어 사업은 공공형 노인일자리사업의 세부 유형으로, 2005년 ‘노노간병사업’으로 시작해 현재까지 운영되는 대표적인 돌봄영역 노인일자리사업이다. 노노케어 사업의 주요 추진 실적은 다음과 같다. 첫째, 노노케어는 2021년 기준 총 68,827명이 참여하여 전체 참여자의 9.4% 사업 규모를 보였으며, 최근 5년간 노노케어 참여자는 연평균 4.9% 줄었다. 노노케어 수혜자는 2021년 총 103,765명으로 노노케어 참여자와 수혜자의 비율은 1:1.5명으로 나타났고, 최근 5년간 노노케어 수혜자는 연평균 7.1% 줄었다. 이는 각 수혜자 가정에 방문하는 활동 특성 상 코로나19 상황의 영향을 받아 노노케어 사업 운영이 위축된 것을 추정해 볼 수 있으며, 수혜자의 발굴 및 연계에도 큰 어려움을 겪었음을 보여준다.

둘째, 노노케어 중도포기자는 2021년 9,090명이며, 이는 누적참여자의 11.7%에 해당하는 규모이다. 노노케어 중도포기자의 주된 사유는 ‘건강 악화’(36.6%), ‘취업 등 타 일자리 참여’(6.4%), ‘수요처, 수혜자, 동료 관계’(4.3%) 등의 순이다. 최근 5년간 노노케어 중도포기자 수는 연평균 4.4% 증가하였는데, 전체 노인일자리사업 중도포기자 수는 연평균 22.0%, 공익활동 중도포기자 수는 연평균 24.3% 증가했다. 이를 종합하면 노인일자리사업 전반의 중도포기자가 증가하는 가운데, 노노케어 중도포기자는 비교적 완만한 증가세에 있음을 알 수 있다.

셋째, 노노케어 참여자의 성별 분포를 살펴보면, 2021년 기준 남성 18.3%, 여성 81.7%로 여성이 대다수를 차지한다. 최근 5년간 여성 비율이 연평균 0.4%p 증가해 여성 비율이 더 높아지고 있다. 연령대는 2017년 75.4세에서 2021년 76.9세로 약 1.5세 늘었고, 최근 5년간 연평균 0.5세씩 꾸준히 상승했다. 가구 형태는 ‘독거’인 경우가 42.0%로 가장 높고, 최근 5년 간 독거 가구는 연 0.6%p 씩 계속 늘었다. 참여자의 교육수준은 ‘초졸’이 50.1%로 과반수를 차지하고 있으며, 최근 5년 평균 ‘중졸 이하’ 비중이 전체의 88.1%로 높게 나타났다.

넷째, 노노케어 참여자의 참여 동기는 '경제적 도움'이 76.2%로 가장 높고, 그 다음으로 '사회 참여'(13.5%), '자기 발전'(6.2%), '시간 활용'(1.4%), '건강 증진'(1.4%), '자원봉사'(0.3%) 등의 순이다. 최근 5년간 '경제적 도움'은 연평균 2.9%p씩 감소세에 있는 반면, '사회 참여'+1.6%p), '자기발전'+0.7%p), '시간 활용'+0.2%p), '건강 증진'+0.2%p) 등 비경제적 사유는 계속해서 증가하고 있다. 노노케어 참여자가 희망하는 활동일 수는 '주 3~4회'가 84.3%이나, 최근 5년간 연평균 0.7%p 줄고 '주 1~2회'+0.3%p), 또는 '주 5회'+0.4%p) 활동을 희망하는 비율이 증가하였다. 횟수, 활동 주기에 대한 참여자 선택의 폭이 보다 다양화될 필요가 있음을 시사하는 결과라 할 수 있다.

다음으로 맞돌지원 사업은 사회서비스형 노인일자리사업 세부 유형으로서, 2020년 노인맞춤돌봄서비스 개편 추진에 맞추어 지원인력으로 정책 간 연계하여 운영되고 있는 노인일자리사업이다. 맞돌지원 사업의 주요 추진 실적은 다음과 같다. 첫째, 맞돌지원은 2020년 3,438명, 2021년 2,489명의 노인이 참여하였으며, 이는 사회서비스형 노인일자리사업 전체 참여자의 각각 7.5%, 3.9%에 해당한다. 지난 2년간 추이를 보면, 2021년 참여인원은 전년대비 약 27.6% 감소, 사회서비스형 전체 인원 중 비중도 3.6%p 줄어든 것을 볼 수 있다. 이는 코로나19로 인해 노인맞춤돌봄서비스 사업 전반에 비대면 방식의 전환이 이루어짐에 따라, 보조 인력으로 활동하는 노인일자리사업이 다소 축소된 것으로 사료된다.

둘째, 맞돌지원 중도포기자는 2021년 334명이며, 이는 누적참여자의 13.4%에 해당하는 규모이다. 맞돌지원 중도포기자의 주된 사유는 '건강 악화'(33.5%), '취업 등 타 일자리 참여'(21.0%), '적성, 근무조건 불일치'(5.7%), '수요처, 수혜자, 동료 관계'(4.2%) 등의 순이다. 전년대비 맞돌지원 중도포기자 수는 23.2% 줄었는데, 전체 노인일자리사업 중도포기자 수는 25.4%, 사회서비스형 중도포기자 수는 연평균 64.6% 증가했다. 이를 종합하면 노인일자리사업 전체 중도포기자가 전반적으로 증가하는 가운데, 맞돌지원 참여노인의 중도포기자는 줄어들어 상대적으로 사업 운영이 안정적임을 알 수 있다.

셋째, 맞돌지원 참여자의 성별 분포를 살펴보면, 2021년 기준 남성 9.7%, 여성



90.3%로 여성 참여자가 압도적으로 많다. 전년(16.5%) 대비 남성 비율이 6.8%p 더 줄어든 것으로서, 2020년과 비교했을 때 2021년에 맞돌지원 참여자가 더욱 여성이 주된 참여자로 구성되었음을 알 수 있다. 연령대는 2020년 71.2세에서 2021년 70.8세로 약 0.4세 더 낮아졌다. 가구 형태는 ‘노인 부부’ 가구가 39.2%로 가장 많고, 그 다음으로 ‘독거’ 36.9%로 나타났으며, 전년대비 ‘독거’ 가구가 4.3%p 더 늘어 가장 가구 유형 중 큰 폭의 증가세를 보였다. 참여자의 교육수준은 중졸 이하가 62.3%로 나타났다. 노노케어 참여자와 비교해서 보면, 맞돌지원 참여자의 교육수준은 ‘무학+초졸’의 비율이 평균 30.4%p 더 적고, ‘고졸+전문대졸 이상’의 비율이 평균 21.3%p 높아 상대적으로 학력 수준이 더 높음을 알 수 있다.

넷째, 맞돌지원 참여자의 참여 동기는 2년 평균 ‘경제적 도움’이 64.6%로 가장 높았고, 그 다음으로 ‘사회 참여’(21.8%), ‘자기 발전’(6.4%), ‘시간 활용’(2.5%), ‘건강 증진’(2.2%), ‘자원봉사’(1.0%) 등의 순이다. 전년대비 ‘경제적 도움’은 1.8%p 감소한 반면, ‘사회참여’는 3.5%p, ‘시간 활용’은 0.7%p 증가하는 등 비경제적 사유가 다소 증가하였다. 또한 ‘노노케어’ 참여자의 참여 동기와 비교하면, ‘경제적 도움’은 16.9%p 더 낮고, ‘사회참여’는 9.5%p 더 높았다. 맞돌지원 참여자가 희망하는 활동일 수는 ‘주 3~4회’, ‘주 5회’가 각각 47.7%, 46.9%로 유사한 수준을 나타냈다. 희망 활동 형태는 ‘시간제’가 62.4%로 가장 높았고, ‘상관없다’는 응답도 35.3%로 높은 비중을 차지하였다. 이를 비추어 볼 때, 활동 횟수 및 활동 주기에 대한 참여자 선택의 폭이 보다 다양화될 필요가 있다.



# 제 4 장

## 돌봄영역 노인일자리사업 실태 설문조사 결과

제1절 설문조사 설계

제2절 정책 대상에 대한 설문조사 결과 분석

제3절 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 설문조사 결과 분석

제4절 돌봄 거버넌스에 대한 설문조사 결과 분석

제5절 정책관계자 의견수렴 결과 분석



# 4

## 돌봄영역 노인일자리사업 실태 << 설문조사 결과

### 제1절 설문조사 설계

#### 1. 돌봄영역 노인일자리사업 실태조사 개요

본 장에서는 돌봄영역 노인일자리사업의 정책당사자 및 정책관계자를 대상으로 조사한 결과를 제시하였다. 본 연구의 범위로서, 돌봄영역 노인일자리사업은 구체적으로 공공형의 ‘노노케어’, 사회서비스형의 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업으로 한정하였다. 또한 조사 대상은 해당 노인일자리사업의 참여노인과 수혜노인, 노인일자리사업 수행기관 담당자 및 연계기관 담당자를 대상으로 하였다. 본 조사는 돌봄영역 노인일자리사업의 이용 및 운영 실태, 개선방안에 대한 정책당사자, 관계자의 의견을 다각적으로 파악하고자 하였으며, 조사 결과를 바탕으로 정책 제언을 위한 기초자료를 실증적으로 확인할 수 있다.

돌봄영역 노인일자리사업 실태조사에 대한 전체적인 개요는 살펴보면, 실태조사는 대상에 따라 크게 두 축으로 이루어졌다. 먼저 돌봄영역 노인일자리사업 ‘정책 당사자’에 대한 조사로 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인 대상 설문조사를 진행하였다. 고령의 노인인 점을 감안하여, 1:1 면접조사를 원칙으로 진행하였으며, 상황에 따라 전화조사를 병행 실시하였다. 정책당사자에 대한 조사는 대상자들의 특성을 분석함과 동시에, 정책 고도화를 위한 세 영역(정책 대상, 직무·역할, 거버넌스 구축)과 관련된 의견을 파악하기 위한 내용으로 구성되었다.

다른 한 축은 ‘정책 관계자’에 대한 조사이다. 정책관계자로서 노인일자리사업 수행기관, 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 내 돌봄영역 노인일자리사업을 실제 담당하고 있는 실무자를 대상으로 조사가 이루어졌다. 각각의 업무시스템 플랫폼을 활용해 온라인 조사가 진행되었으며, 돌봄영역 노인일자리사업 운영에 대한 성과와 운영 상의 애로사항 및 개선 의견을 개방형 질문으로 조사하여 자료를 수집하였다(〈표 4-1〉 참조).

〈표 4-1〉 돌봄영역 노인일자리사업 실태조사 개요

구분	정책 당사자		정책 관계자	
	노인일자리사업 참여노인	노인일자리사업 수혜노인	노인일자리사업 수행기관	노인일자리사업 연계기관
조사 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여노인 총 561명</li> <li>- (공공형) 노노케어 참여노인(352명)</li> <li>- (사서형) 맞돌지원 참여노인(209명)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수혜노인 총 305명</li> <li>- 노노케어 수혜노인 총 305명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수행기관 담당자 총 262명</li> <li>- 공공형, 사회서비스형 수행기관</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연계기관 담당자 총 114명</li> <li>- 노인맞춤돌봄서비스 수행기관</li> </ul>
조사 기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2022. 7. 25. ~ 8. 19.(4주 간)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2022. 7. 25. ~ 8. 19.(4주 간)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2022. 7. 28. ~ 8. 19.(4주 간)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2022. 8. 24. ~ 9. 7.(2주 간)</li> </ul>
조사 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면접조사, 전화조사 병행</li> <li>- 전문조사기관 조사원에 의한 조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면접조사, 전화조사 병행</li> <li>- 전문조사기관 조사원에 의한 조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온라인 조사</li> <li>- 노인일자리업무시스템 활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온라인 조사</li> <li>- 중앙노인돌봄지원기관 정보관리 시스템 활용</li> </ul>
조사 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반적 특성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성별, 연령, 건강상태, 경제상태, 거주 지역, 가구 유형, 교육수준, 기초연금 수급 여부, 월평균 생활비</li> </ul> </li> <li>• 정책대상 관련 의견                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 매칭된 수혜노인 특성 (성, 연령, 건강상태, 경제상태)</li> <li>- 수혜대상에 대한 의견 (성, 연령, 지역, 건강상태, 경제상태)</li> <li>- 향후 희망하는 활동 조건 (팀, 방문 가구, 시간, 횟수, 활동비)</li> </ul> </li> <li>• 직무역할 관련 의견                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일 경험, 보유 자격 현황</li> <li>- 현재 직무 역할, 희망 직무 역할</li> <li>- 돌봄 활동 관련 교육 경험</li> <li>- 자격 기준 및 교육 수요 의견</li> </ul> </li> <li>• 돌봄 거버넌스 관련 의견                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 인지 경로, 누적 참여 기간</li> <li>- 향후 이용 의향</li> <li>- 추가 이용하는 타 돌봄서비스</li> <li>- 참여 전후 변화</li> <li>- 지역사회 공헌에 대한 인식</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반적 특성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성별, 연령, 건강상태, 경제상태, 거주 지역, 가구 유형, 교육수준, 기초연금 수급 여부, 국민기초생활 수급 여부, 월평균 생활비</li> </ul> </li> <li>• 정책대상 관련 의견                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 매칭된 참여노인 특성 (성, 연령, 건강상태, 경제상태)</li> <li>- 참여노인 매칭 의견(성, 연령, 지역)</li> <li>- 향후 희망하는 이용조건 (방문 조 구성, 돌봄 시간, 횟수 등)</li> </ul> </li> <li>• 직무역할 관련 의견                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 이용하는 돌봄서비스</li> <li>- 돌봄서비스 이용 관련 교육 경험</li> <li>- 교육 수요 의견</li> </ul> </li> <li>• 돌봄 거버넌스 관련 의견                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 인지 경로, 누적 이용 기간</li> <li>- 향후 이용 의향</li> <li>- 추가 이용(제공)하는 타 돌봄서비스</li> <li>- 이용 전후 변화</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 돌봄영역 노인일자리사업 운영 성과</li> <li>• 돌봄영역 노인일자리사업 운영 상의 애로사항 및 개선 의견</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 맞돌지원 사업 연계(노인일자리사업 노인 인력 활용)의 운영 성과</li> <li>• 맞돌지원 사업 연계(노인일자리사업 노인 인력 활용)의 애로사항 및 개선 의견</li> </ul>

## 2. 정책당사자 조사 설계: 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인

### 1) 조사 대상

돌봄영역 노인일자리사업 실태조사에 있어서, 정책당사자인 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인 대상 조사를 실시하였다. 전체 돌봄영역 노인일자리사업 중, 본 연구의 연구범위는 공공형(공익활동) ‘노노케어’, 사회서비스형 ‘맞돌지원’ 사업으로 한정하였다. 이에 노인일자리사업 참여노인 집단은 총 500명을 조사 대상으로 하였으며, 이 중 노노케어는 300명, 맞돌지원은 200명을 대상으로 조사하였다. 또한 노인일자리사업 수혜노인 집단은 노노케어 수혜노인을 대상으로 총 300명 조사하였다.

〈표 4-2〉 정책당사자 설문조사 대상

사업 구분	노인일자리사업 참여노인	노인일자리사업 수혜노인
합계	500명	300명
노노케어	300명	300명
맞돌지원	200명	-

### 2) 조사 내용

돌봄영역 노인일자리사업 실태조사의 조사내용은 크게 일반적 특성, 정책 대상 관련, 직무 역할 관련, 돌봄 거버넌스 조사 내용으로 구성되었다. 먼저 일반적 특성은 조사 대상 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인의 성별, 연령, 주관적 건강상태, 주관적 경제상태, 거주 지역, 가구 유형, 교육 수준, 기초연금 수급 여부, 월평균 생활비 지출액, 국민기초생활수급 여부를 파악하였다. 둘째, 정책 대상 관련 조사 내용은 매칭된 참여·수혜노인의 상호 간 특성(성별, 연령, 건강상태, 경제상태)을 조사하였으며, 향후 매칭 선호 의견(성별, 연령, 지역, 건강상태, 경제상태)도

파악하였다. 또한 향후 해당 사업 이용 시 희망하는 조건으로서 개인 또는 팀 활동, 방문 가구 수, 방문 횟수 및 시간, 활동비 등을 조사하였다.

셋째, 직무 및 역할 관련 조사 영역에서는 현재 제공(이용)하는 돌봄서비스 내용, 향후 제공(이용)을 희망하는 돌봄서비스 내용을 조사하였다. 또한 참여노인에게는 과거 일 경험 및 보유 자격, 돌봄 활동 관련 교육 이수 경험, 향후 자격 및 교육 관련 의견을 추가로 조사였고, 수혜노인에게는 노노케어 이용 관련 안내(교육) 경험을 조사하였다. 마지막으로 돌봄 거버넌스 영역에서는 해당 사업에 대한 최초 인지 경로, 현재까지의 누적 이용 기간, 향후 이용 의향, 현재의 돌봄서비스 외에 추가로 이용(제공)하고 있는 돌봄서비스를 조사하였다. 또한 해당 노인일자리사업 이용(제공) 전후 변화를 조사하였고, 참여노인에게는 돌봄제공자로서 지역사회 공헌 인식에 대한 의견을 추가로 파악하였다. 각 조사 영역별 세부 조사 내용은 <표 4-3>와 같다.

<표 4-3> 정책당사자 설문조사 내용 구성

구분	내용
일반적 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성별, 연령, 주관적 건강상태, 주관적 경제상태, 거주지역, 가구유형, 교육수준, 기초연금 수급 여부, 월평균 생활비 지출액, 국민기초생활수급 여부(수혜노인에 한함)</li> </ul>
정책 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여/수혜노인의 상호 성별 특성, 참여/수혜노인의 상호 연령 특성, 참여/수혜노인의 건강상태 비교, 매칭된 참여/수혜노인의 경제상태 비교,</li> <li>• 참여/수혜노인 선정에 대한 의견(성별, 연령, 지역, 건강상태, 경제상태)</li> <li>• 향후 희망 이용 조건(개인/팀 활동, 방문 가구, 횟수, 시간, 활동비)</li> </ul>
직무 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 제공(이용)하는 돌봄 서비스, 향후 제공(이용) 희망하는 돌봄 서비스</li> <li>• (참여노인) 일 경험, 보유 자격, 돌봄 활동 관련 교육 경험, 자격 및 교육 관련 의견</li> <li>• (수혜노인) 노노케어 이용 전 안내받은 경험(방문 주기, 서비스 범위, 기타 안내사항)</li> </ul>
돌봄 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업 인지 경로, 누적 이용 기간, 향후 이용 의향, 추가 이용(제공)하고 있는 타 돌봄 서비스</li> <li>• (참여노인) 노인일자리사업 참여 전후 변화, 돌봄 제공자의 지역사회 공헌 인식</li> <li>• (수혜노인) 노인일자리사업 이용 전후 변화</li> </ul>



### 3) 조사 방법 및 자료 분석

돌봄영역 노인일자리사업 정책당사자 대상 실태조사는 전문조사기관의 조사원에 의한 면접조사 및 전화조사로 이루어졌다. 조사 기간은 2022년 7월부터 8월까지 약 4주간 실시하였으며, 최종 분석에 활용된 자료는 노인일자리사업 참여노인 561명(노노케어 352명, 맞돌지원 209명), 노인일자리사업 수혜노인 305명(노노케어)이다.

정책당사자 실태조사에 수집된 자료는 참여노인, 수혜노인의 제 특성에 관한 기술통계, 변인들의 차이 등을 분석하기 위해 SPSS 24.0 프로그램을 사용하였으며, 구체적인 분석방법은 다음과 같다. 첫째, 조사 대상자의 일반적 특성, 주요 변인들의 특성을 알아보기 위해 빈도분석, 기술통계분석을 실시하였다. 둘째, 일반적 특성, 주요 변인에 대해 조사 대상 집단(노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인) 간 차이를 확인하기 위해 교차분석을 통한 카이제곱 검정, t-test, 분산분석(ANOVA)을 통한 F 검정 및 사후검정을 실시하였다.

## 3. 정책관계자 조사 설계: 노인일자리사업 수행기관, 연계기관

### 1) 조사 대상

돌봄영역 노인일자리사업 정책관계자 실태조사는 노인일자리사업 수행기관, 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 담당자를 대상으로 조사하였다. 구체적으로 노인일자리사업 수행기관은 공공형, 사회서비스형 사업 수행기관 중 2022년 현재 돌봄영역 사업을 운영하는 기관을 대상으로 하였다. 또한 2022년 현재 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 중 노인일자리사업을 연계한 사업에 참여하는 기관을 대상으로 조사하였다.

〈표 4-4〉 정책관계자 설문조사 대상

구분	노인일자리사업 수행기관	노인맞춤돌봄서비스 수행기관
조사 대상	수행기관 담당자 총 262명	수행기관 담당자 총 114명

## 2) 조사 내용

돌봄영역 노인일자리사업 정책관계자 실태조사는 크게 두 가지 조사 내용으로 구성되었다. 먼저 운영 성과와 관련하여, 노인일자리사업 수행기관을 대상으로는 돌봄 영역 노인일자리사업 운영을 통한 지역 내 돌봄과 관련된 주된 성과에 대한 의견을 조사하였다. 또한 노인맞춤돌봄서비스 수행기관을 대상으로는 맞돌지원 사업 운영, 즉 노인일자리사업 참여노인을 사업의 지원 인력으로서 활용함으로써 주된 성과가 무엇인지 의견을 조사하였다.

한편 개선의견과 관련해서는 노인일자리사업 수행기관을 대상으로 돌봄영역 노인일자리사업 운영의 애로사항 및 개선 의견을 조사하였다. 노인맞춤돌봄서비스 수행기관은 맞돌지원 사업(노인일자리 노인 인력 활용) 연계 시 애로사항이나 개선의견에 대해 조사하였다.

〈표 4-5〉 정책관계자 설문조사 내용 구성

구분	내용
운영 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (노인일자리사업 수행기관) 돌봄영역 노인일자리사업 운영을 통한 주된 성과는?</li> <li>• (노인맞춤돌봄서비스 수행기관) 맞돌지원 사업(노인일자리 노인 인력 활용)의 주된 성과는?</li> </ul>
개선 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (노인일자리사업 수행기관) 돌봄영역 노인일자리사업 운영 시 애로사항이나 개선 의견은?</li> <li>• (노인맞춤돌봄서비스 수행기관) 맞돌지원 사업(노인일자리 노인 인력 활용) 연계 시 애로사항이나 개선 의견은?</li> </ul>

## 3) 조사 방법 및 자료 분석

돌봄영역 노인일자리사업 정책관계자 대상 실태조사는 먼저 노인일자리사업 수행기관의 경우 노인일자리업무시스템을 활용하여 2022년 7월부터 8월까지 약 4주간 온라인 조사로 실시되었다. 노인맞춤돌봄서비스 수행기관은 중앙노인돌봄지원기관 정보관리시스템을 활용하여 2022년 8월부터 9월까지 약 2주간 온라인 조사로 실시되었다. 최종 분석에 활용된 자료는 노인일자리사업

수행기관 262건, 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 162건이다.

본 조사에서 수집된 자료는 키워드 출현 빈도를 분석하여 워드클라우드로 나타내었다. 워드클라우드란 텍스트를 시각화하는 방법 중 대표적인 방법으로, 글자와 같은 비정형 데이터를 그래프의 형태로 재구성하고 시각화한다. 이는 문서의 개념이나 단어 등을 직관적으로 알아볼 수 있도록 주요 키워드를 시각적으로 돋보이게 하는 방법이다. 또한 워드클라우드 분석은 많은 양의 데이터를 분석하여, 분석한 자료 내 어떠한 키워드가 집중적으로 사용되었는지를 쉽게 파악할 수 있는 장점이 있다.

분석에 사용된 프로그램은 워드클라우드 웹사이트([www.wordclouds.com](http://www.wordclouds.com))에서 제공하는 프로그램을 사용하였다. 텍스트 시각화는 데이터 분석에 나타난 키워드의 출현 빈도에 따라 빈도가 많을수록 글자의 크기를 크게, 빈도가 적을수록 작게 나타내고, 키워드의 색상을 다르게 표시하여 키워드별 노출 정도를 한 눈에 파악할 수 있도록 하였다.

분석에 사용된 자료는 노인일자리사업 수행기관, 연계기관을 대상으로 실시한 사업 운영의 성과와 운영상의 애로사항 관련 유효응답 목록이며, 각 응답 결과의 주요 키워드를 추출하여 분석하였다. 분석에 앞서 수집된 데이터의 공백, 기초, 조사, 부서 등을 제거하는 텍스트 전처리 과정을 거쳤으며, 이 과정에서 좋은, 향상, 도움 등과 같은 단어들은 제외하였다. 또한 분석 결과는 최종 선정된 단어들을 분석하여 빈도 수가 가장 많은 키워드부터 주요어를 중심으로 해석하여 텍스트를 시각화 하였다.

## 제2절 정책 대상에 대한 설문조사 결과 분석

### 1. 인구사회학적 특성

돌봄영역 노인일자리사업 실태를 알아보기 위해 참여노인(노노케어 352명, 맞돌지원 209명), 수혜노인(노노케어 305명) 대상 설문조사를 실시하였다. 먼저, 조사대상자의 인구사회학적 특성으로 성, 연령, 거주지역, 가구유형, 교육수준, 기초연금 수급 여부, 국민기초생활보장 수급 여부, 월 생활비 지출액을 조사한 결과 다음과 같다(〈표 4-6〉 참고).

첫째, 조사대상자의 성별을 조사한 결과, 노노케어 참여노인(여성 84.7%), 맞돌지원 참여노인(여성 97.1%), 노노케어 수혜노인(여성 65.6%)의 세 집단 모두 여성의 비율이 남성에 비해 더 높다. 우리나라 전체 65세 이상 남녀 비율이 남성 43.7%, 여성 56.3%인 것(통계청, 2022)과 비교하면, 돌봄영역 노인일자리사업 참여노인 및 수혜노인 모두 여성의 이용 비율이 높음을 알 수 있다. 특히 맞돌지원 노인일자리사업 참여노인은 여성이 97.1%로 거의 대부분을 차지하고 있으며, 세 집단의 성별 분포 차이는 통계적으로 유의하였다( $\chi^2=85.368, p<.001$ ).

둘째, 조사대상자의 연령별 분포를 살펴보면, 평균연령이 맞돌지원 참여노인(70.0세), 노노케어 참여노인(76.8세), 노노케어 수혜노인(79.2세) 순으로 나타났다. 이러한 세 집단의 연령 차이는 통계적으로 유의하며( $F=206.943, p<.001$ ), Scheffe' 사후 검정 결과 노노케어 수혜노인은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인에 비해 연령이 유의하게 높고, 노노케어 참여노인도 맞돌지원 참여노인에 비해 연령이 유의하게 높았다. 특히 노인일자리사업 참여노인 두 집단을 비교해보면, 맞돌지원 참여노인은 75세 미만 참여자가 전체의 90.0%를 차지하여 비교적 연소노인의 참여비율이 높은 반면, 노노케어 참여노인은 75세 이상 참여자가 약 70%를 차지하여 고령노인의 참여비율이 높은 것이 특징적이다.

셋째, 조사대상자의 거주지역을 조사한 결과, 세 집단 모두 동부 거주자가 읍면동 거주자에 비해 높은 비율을 보였다. 특히 동부 거주 비율은 맞돌지원 참여노인이 97.6%로 가장 높았고, 그 다음으로 노노케어 참여노인(81.3%), 노노케어 수혜노인(76.4%) 순으로 나타났다. 이들 세 집단의 거주지역 분포는 통계적으로 유의한 차이

를 보였다( $\chi^2=66.316, p<.001$ ).

넷째, 조사대상자의 가구유형을 살펴본 결과, 노노케어 참여노인 및 수혜노인은 1인가구의 비율이 각각 59.7%, 67.5%로 가장 많았고, 맞돌지원 참여노인의 경우 노인부부가구가 47.4%로 가장 높았다. 2022년 현재 우리나라 전체 노인의 1인가구 비율이 36.1%인 것(통계청, 2022)과 비교하면, 노인일자리사업 참여노인 및 수혜노인의 독거 비율이 상대적으로 높음을 알 수 있다. 세 집단의 가구유형 차이는 통계적으로 유의하였다( $\chi^2=36.262, p<.001$ ).

넷째, 조사대상자의 교육수준 조사 결과, 무학 비율이 맞돌지원 참여노인은 0.4%에 불과하였으나, 노노케어 참여노인은 12.3%, 노노케어 수혜노인은 25.3%로 높은 비율을 차지하였다. 2020년 노인실태조사에 따르면, 65세 이상 노인의 무학 비율이 10.6%로 나타났는데, 이와 비교해보면 노노케어 수혜노인 뿐 아니라 노노케어 참여노인의 무학 비율도 높은 편이다. 한편 고졸 이상 학력을 가진 비율은 맞돌지원 참여노인이 30.2%로 가장 높았고, 그 다음 노노케어 수혜노인 21.7%, 노노케어 참여노인 15.6% 순으로 나타났다. 세 집단의 학력 수준 차이는 통계적으로 유의하였다( $\chi^2=90.130, p<.001$ ).

다섯째, 조사대상자의 기초연금 수급 여부를 알아본 결과, 노노케어 참여노인 및 수혜노인은 각각 97.4%가 기초연금을 받고 있었고, 맞돌지원 참여노인은 71.3%가 기초연금 대상인 것으로 나타났다. 2022년 7월 기준 우리나라 노인의 기초연금 수급률이 67.0%인 것과 비교하면, 노노케어 참여노인 및 수혜노인은 비교적 저소득 노인이 이용하는 것을 알 수 있다. 특히 노노케어 수혜노인 중 국민기초생활보장 수급자는 29.8%로 나타났다. 세 집단의 기초연금 수급 여부는 통계적으로 유의한 차이를 보였다( $\chi^2=133.546, p<.001$ ).

마지막으로 조사대상자의 월 생활비 지출액을 조사한 결과, 노노케어 수혜노인(84.7만원)이 가장 적게 나타났으며, 그 다음으로 노노케어 참여노인(86.8만원), 맞돌지원 참여노인(134.4만원) 순으로 높았다. 이들 세 집단의 월 생활비 지출액 차이는 통계적으로 유의하였으며( $F=58.583, p<.001$ ), Scheffe' 사후 검정 결과 맞돌지원 참여노인이 노노케어 참여노인보다, 맞돌지원 참여노인이 노노케어 수혜노인보다 각각 통계적으로 높았다. 한편 노노케어 참여노인과 수혜노인은 통계적으로 유의한 차이가 없었다.

〈표 4-6〉 조사대상자의 인구사회학적 특성

(단위: %)

구분	참여노인		수혜노인	x <sup>2</sup> / F (Scheffe')	[참고 노인 전체 <sup>3)</sup>
	[공공형] 노노케어 <sup>a</sup> (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 <sup>b</sup> (n=209)	노노케어 <sup>c</sup> (n=305)		
성별					
남성	15.3	2.9	34.4	85.368***	43.7
여성	84.7	97.1	65.6		
연령별					
70세 미만	7.1	51.2	7.2	-	34.0
70-74세	27.2	38.8	16.7		
75-79세	34.7	9.0	25.3		
80세 이상	31.0	1.0	50.8		
평균(세)	76.8(4.9)	70.0(3.3)	79.2(6.3)	206.943*** (b<a<c)	-
거주지역					
동부	81.3	97.6	76.4	66.316***	75.8
읍면부	18.7	2.4	23.6		
가구유형					
1인가구	59.7	42.1	67.5	36.262***	36.1
노인부부	31.3	47.4	23.6		
자녀동거, 기타	9.0	10.5	8.9		
교육수준					
무학	12.3	0.4	25.3	99.130***	10.6
초졸	51.6	35.4	36.2		
중졸	20.5	34.0	16.8		
고졸	13.1	25.4	17.1		
대졸 이상	2.5	4.8	4.6		
기초연금 수급					
해당	97.4	71.3	97.4	133.546***	67.0
비해당	2.6	28.7	2.6		
국민기초생활보장 수급					
해당	-	-	29.8	-	37.6
비해당	-	-	70.2		
월 생활비 지출액					
50만원 미만	6.5	0.5	9.0	-	-
50~100만원 미만	56.3	17.7	52.4		
100~150만원 미만	27.6	42.1	26.3		
150~200만원 미만	6.3	20.1	7.0		
200만원 이상	3.3	19.6	5.3		
평균(만원)	86.8(62.4)	134.4(59.8)	99.7(124.8)	58.583*** (a<b, c<b)	

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

주 1) 우리나라 노인 전체의 경우, '성', '연령', '가구유형'은 통계청 「장래인구추계: 2020~2070년」 내 2022년 현재 65세 이상 노인(9,018천명), '거주지역', '교육수준'은 보건복지부·한국보건사회연구원 「2020년 노인 실태조사」 자료(10,097명), '기초연금 수급률'은 사회보장정보시스템('22.7.기준), '국민기초생활보장 수급률'은 보건복지부 「2021년 국민기초생활보장 수급자 현황」(2021년 기준) 자료를 토대로 작성함.

## 2. 돌봄 제공자, 대상자의 상호 간 특성

### 1) 성별의 상호 간 특성

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 각각 성별의 상호 간 특성을 알아보았다. 즉 돌봄영역 노인일자리사업 참여노인에게는 자신이 방문하고 있는 돌봄 대상자의 성별을 조사하였고, 돌봄영역 노인일자리사업 수혜노인에게는 자신의 가정에 찾아오는 돌봄제공자(노노케어 참여노인)의 성별을 조사하였다. 성별의 상호간 특성을 조사한 결과는 다음과 같다(〈표 4-7〉참고).

첫째, 노노케어 참여노인을 대상으로 자신이 방문하는 가정의 돌봄 대상자(노노케어 수혜노인) 성별을 조사한 결과, 남·남 비율이 55.6%, 여·여 비율이 69.1%로 나타났다. 반면에 이성의 가정을 방문하는 경우를 보면, 남성 돌봄제공자가 여성 돌봄대상자를 방문하는 경우는 31.5%, 여성 돌봄제공자가 남성 돌봄대상자를 방문하는 경우는 16.1%로 나타났다.

둘째, 맞돌지원 참여노인을 대상으로 자신이 방문하는 가정의 돌봄 대상자(맞돌지원 수혜노인) 성별을 조사한 결과, 남·남 비율이 33.3%, 여·여 비율이 42.4%로 나타났다. 반면에 이성의 가정을 방문하는 경우를 보면, 남성 돌봄제공자가 여성 돌봄대상자를 방문하는 경우는 없었고, 여성 돌봄제공자가 남성 돌봄대상자를 방문하는 경우는 17.7%로 나타났다.

셋째, 노노케어 수혜노인에게 자신의 가정에 찾아오는 돌봄 제공자(노노케어 참여노인) 성별을 알아본 결과, 남·남 비율이 30.4%, 여·여 비율이 91.5%로 나타났다. 한편 이성의 가정을 방문하는 경우를 보면, 남성 돌봄대상자에게 여성 돌봄제공자가 찾아오는 경우는 68.6%로 높게 나타났으며, 여성 돌봄대상자에게 남성 돌봄제공자가 찾아오는 경우도 8.5% 있었다.

〈표 4-7〉 성별의 상호 간 특성

(단위: %)

구분	참여노인				수혜노인	
	[공공형] 노노케어		[사회서비스형] 맞돌지원		노노케어	
	남성 (n=54)	여성 (n=298)	남성 (n=6)	여성 (n=203)	남성 (n=105)	여성 (n=200)
성별의 상호간 특성						
남성	55.6	16.1	33.3	17.7	30.4	8.5
여성	31.5	69.1	-	42.4	68.6	91.5
남녀 모두	13.0	14.8	66.7	39.9	1.0	-

## 2) 연령의 상호 간 특성

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 연령의 상호 간 특성을 알아보았다. 참여노인에게는 자신이 방문하고 있는 돌봄 대상자의 연령에 대한 인식을, 수혜노인에게는 자신의 가정에 찾아오는 돌봄제공자(노노케어 참여노인)의 연령에 대한 인식을 조사하였다. 상대 연령에 대한 인식의 응답 범주는 ‘나보다 많음(5세 이상)’, ‘나와 비슷함(±4세)’, ‘나보다 적음(5세 이하)’ 등 3개 중 선택하도록 하였다. 각 세 집단의 응답 결과는 각 집단을 75세 연령 기준으로 연소노인(75세 미만)과 고령노인(75세 이상)으로 나누어 특징을 파악하였다. 연령의 상호간 특성은 다음과 같다(〈표 4-8〉 참고).

〈표 4-8〉 연령의 상호 간 특성

(단위: %)

구분	참여노인				수혜노인	
	[공공형] 노노케어		[사회서비스형] 맞돌지원		노노케어	
	75세 미만 (n=118)	75세 이상 (n=228)	75세 미만 (n=181)	75세 이상 (n=19)	75세 미만 (n=71)	75세 이상 (n=222)
연령의 상호간 특성						
나보다 많음(5세 이상)	65.2	44.3	93.9	73.7	45.1	12.6
나와 비슷함(±4세)	26.3	37.3	3.9	15.8	32.4	11.3
나보다 적음(5세 이하)	8.5	18.4	2.2	10.5	22.5	76.1



첫째, 노노케어 참여노인 집단을 대상으로 자신이 방문하는 가정의 돌봄 대상자(노노케어 수혜노인) 연령에 대한 인식을 조사한 결과이다. 노노케어 참여노인(연소노인, 고령노인)이 방문하는 가정의 돌봄대상자가 5세 이상 연령이 높다는 응답은 각각 65.2%, 44.3%로 나타났다. 반대로 노노케어 참여노인(연소노인, 고령노인)이 자신이 방문하는 가정의 돌봄대상자가 자신보다 5세 이상 어린 것 같다는 응답은 각각 8.5%, 18.4%로 나타났다.

둘째, 맞돌지원 참여노인 집단을 대상으로 자신이 방문하는 가정의 돌봄 대상자(맞돌지원 수혜노인) 연령에 대한 인식을 조사한 결과이다. 맞돌지원 참여노인(연소노인, 고령노인)이 방문하는 가정의 돌봄대상자가 5세 이상 연령이 높다는 응답은 각각 93.9%, 73.7%로 나타났다. 반대로 맞돌지원 참여노인(연소노인, 고령노인)이 자신이 방문하는 가정의 돌봄대상자가 자신보다 5세 이하 어린 것 같다는 응답은 각각 2.2%, 10.5%로 나타났다.

셋째, 노노케어 수혜노인 집단을 대상으로 자신의 집에 찾아오는 돌봄 제공자(노노케어 참여노인) 연령에 대한 인식을 조사한 결과이다. 노노케어 수혜노인(연소노인, 고령노인)의 가정에 찾아오는 돌봄 제공자가 5세 이하로 어린 것 같다는 응답은 각각 22.5%, 76.1%로 나타났다. 반대로 노노케어 수혜노인(연소노인, 고령노인) 가정에 찾아오는 돌봄제공자가 자신보다 5세 이상 나이가 많은 것 같다는 응답은 각각 45.1%, 12.6%로 나타났다.

### 3) 건강, 경제, 주거상태의 상호 간 특성

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인을 대상으로 수혜노인과 비교한 건강상태, 경제상태, 주거환경에 대한 인식을 조사하였다. 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각 두 집단을 대상으로 조사하였으며, 응답 결과는 1점 '매우 나쁨'에서 5점 '매우 좋음'의 5점 Likert 척도로 분석하였다. 건강, 경제, 주거상태의 상호 간 특성 조사결과는 다음과 같다(〈표 4-9〉 참고).

〈표 4-9〉 건강, 경제, 주거상태의 상호 간 특성

(단위: %, 점)

구분 (수혜노인과 비교하여)	참여노인		t-value
	[공공형] 노노케어 (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 (n=209)	
건강상태			
좋은 편	71.0	94.3	
비슷함	24.4	4.8	
나쁜 편	4.5	1.0	
평균(점)	4.37(1.01)	4.89(0.54)	-7.606***
경제상태			
좋은 편	31.3	49.3	
비슷함	54.0	44.5	
나쁜 편	14.7	6.2	
평균(점)	3.47(1.09)	3.92(1.10)	-4.665***
주거환경			
좋은 편	27.6	24.4	
비슷함	50.5	38.7	
나쁜 편	21.9	36.9	
평균(점)	3.31(1.13)	3.07(1.22)	2.362 <sup>†</sup>

주 1) '1=매우 나쁨' ~ '5=매우 좋음'의 5점 척도로 분석함.

2) \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

첫째, 돌봄영역 노인일자리 참여노인을 대상으로 자신이 방문하는 돌봄 수혜노인과 비교한 건강상태를 조사한 결과, 좋은 편이라는 응답이 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 71.0%, 94.3%로 높게 나타났다. 반면 자신의 건강이 수혜노인보다 더 나쁜 편이라는 응답도 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 4.5%, 1.0% 있었다. 수혜노인과 비교한 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인의 건강상태는 각각 5점 기준 평균 4.37점(SD=1.01), 4.89점(SD=0.54)로 나타났으며, 두 집단 간 차이는 통계적으로 유의하였다( $t = -7.606, p < .001$ ).

둘째, 돌봄영역 노인일자리 참여노인을 대상으로 자신이 방문하는 돌봄 수혜노인과 비교한 경제상태를 조사한 결과, 좋은 편이라는 응답이 노노케어 참여노인, 맞돌

지원 참여노인 각각 31.3%, 49.3%로 다소 낮게 나타났다. 반면 자신의 경제상태가 수혜노인보다 더 나쁜 편이라는 응답은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 14.7%, 6.2% 있었다. 수혜노인과 비교한 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인의 경제상태는 각각 5점 기준 평균 3.47점( $SD=1.09$ ), 3.92점( $SD=1.10$ )로 나타났으며, 두 집단 간 차이는 통계적으로 유의하였다( $t=-4.665$ ,  $p<.001$ ).

마지막으로 돌봄영역 노인일자리 참여노인을 대상으로 자신이 방문하는 돌봄 수혜노인과 비교한 주거상태를 조사한 결과, 좋은 편이라는 응답이 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 27.6%, 24.4%로 낮게 나타났다. 반면 자신의 주거상태가 수혜노인보다 더 나쁜 편이라는 응답은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 21.9%, 36.9%로 세 영역 중 가장 높았다. 수혜노인과 비교한 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인의 주거상태는 각각 5점 기준 평균 3.31점( $SD=1.13$ ), 3.07점( $SD=1.22$ )로 나타났으며, 두 집단 간 차이는 통계적으로 유의하였다( $t=2.362$ ,  $p<.05$ ).

### 3. 돌봄 제공자, 대상자의 선호 의견

이번에는 돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 매칭 노인에 대한 선호 의견을 조사한 결과이다. 성별, 연령, 지역, 건강상태, 경제상태 등 다섯 영역에 대해 자신과 비교하여 어떤 노인과 매칭되는 것이 바람직한지 의견을 조사하였으며, 응답 결과는 1점 '그렇지 않은 편', 2점 '보통, 상관없음', 3점 '그런 편'의 3점 Likert 척도로 분석하였다. 성별, 연령, 지역, 건강상태, 경제상태의 매칭 선호 의견에 대한 조사 결과는 다음과 같다(〈표 4-10〉 참고).

첫째, '성별이 동성인 노인으로 정해지는 것이 바람직하다'는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 노노케어 수혜노인은 '그런 편'이라는 응답이 각각 63.4%, 63.3%로 유사한 결과를 나타냈다. 맞돌지원 참여노인은 '보통, 상관없다'는 응답이 58.4%로 가장 높았고, '그런 편'이라는 응답은 39.7%로 나타났다. 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인 등 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였으며( $F=10.901$ ,  $p<.001$ ), Scheffe' 사후 검정 결과 맞돌지원

참여노인에 비해 노노케어 참여노인이, 맞돌지원 참여노인에 비해 노노케어 수혜노인이 각각 통계적으로 높았다. 노노케어 참여노인과 노노케어 수혜노인은 통계적으로 유의한 차이가 없었다.

둘째, ‘나보다 나이 많은(참여노인 응답의 경우), 나이 어린(수혜노인 응답의 경우) 노인으로 정해지는 것이 바람직하다’는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인 각 세 집단 모두 ‘그런 편’이라는 응답이 각각 55.4%, 53.1%, 52.1%로 가장 높았다. 다음으로 ‘보통, 상관없다’는 응답이 각각 38.6%, 45.5%, 44.6%로 나타났으며, ‘그렇지 않은 편’이라는 응답이 각각 6.0%, 1.4%, 3.3%로 가장 낮게 나타나 세 집단의 응답에 일관성을 보였다. 이들 세 집단은 통계적으로 유의한 응답 차이가 없었다.

셋째, ‘지역이 같은 동네 노인으로 정해지는 것이 바람직하다’는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인 각 세 집단 모두 ‘그런 편’이라는 응답이 각각 73.6%, 58.9%, 56.1%로 가장 높았다. 다음으로 ‘보통, 상관없다’는 응답이 각각 22.2%, 34.0%, 38.7%로 나타났으며, ‘그렇지 않은 편’이라는 응답이 각각 4.3%, 7.2%, 5.2%로 가장 낮게 나타났다. 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였는데( $F=10.813$ ,  $p<.001$ ), Scheffe’ 사후 검정 결과 노노케어 참여노인은 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인과 각각 비교했을 때 인근 지역 노인과 매칭되기를 더욱 선호하는 것으로 나타났다.

넷째, ‘나보다 건강상태가 안 좋은(참여노인 응답의 경우), 좋은(수혜노인 응답의 경우) 노인으로 정해지는 것이 바람직하다’는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인은 ‘보통, 상관없다’는 응답이 각각 43.5%, 46.4%로 유사한 결과를 나타냈다. 반면 노노케어 수혜노인은 ‘그런편’이라는 응답이 84.3%로 매우 높게 나타나, 자신의 가정에 찾아오는 돌봄제공자(노노케어 참여노인)가 양호한 건강상태인 노인을 선호하고 있었다. 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인 등 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였으며( $F=99.102$ ,  $p<.001$ ), Scheffe’ 사후 검정 결과 노노케어 수혜노인은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각 집단과 비교했을 때 통계적으로 유의하게 높았다. 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인은 통계적으로 유의한 차이가 없었다.

〈표 4-10〉 돌봄 제공자, 대상자의 선호 의견

(단위: %, 점)

구분	참여노인		수혜노인	F (Scheffe')
	[공공형] 노노케어 (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 (n=209)	노노케어 (n=305)	
<b>[성별]</b> 동성(同姓) 노인으로 정해지는 것이 바람직				
그렇지 않은 편	2.8	1.9	7.2	
보통, 상관없음	33.8	58.4	29.5	
그런 편	63.4	39.7	63.3	
평균(점)	2.61(0.55)	2.38(0.52)	2.56(0.63)	10.901*** (a>b, c>b)
<b>[연령]</b> 나보다 나이 많은(참여노인 응답) / 어린(수혜노인 응답) 노인으로 정해지는 것이 바람직				
그렇지 않은 편	6.0	1.4	3.3	
보통, 상관없음	38.6	45.5	44.6	
그런 편	55.4	53.1	52.1	
평균(점)	2.49(0.61)	2.52(0.53)	2.49(0.63)	.160
<b>[지역]</b> 같은 동네 노인으로 정해지는 것이 바람직				
그렇지 않은 편	4.3	7.2	5.2	
보통, 상관없음	22.2	34.0	38.7	
그런 편	73.6	58.9	56.1	
평균(점)	2.70(0.54)	2.52(0.63)	2.51(0.60)	10.813*** (a>b, a>c)
<b>[건강]</b> 나보다 건강상태가 안 좋은(참여노인 응답) / 좋은(수혜노인 응답) 노인으로 정해지는 것이 바람직				
그렇지 않은 편	17.9	12.4	-	
보통, 상관없음	43.5	46.4	15.7	
그런 편	38.6	41.1	84.3	
평균(점)	2.21(0.72)	2.29(0.68)	2.84(0.37)	99.102*** (a<c, b<c)
<b>[경제]</b> 나보다 경제상태가 안 좋은(참여노인 응답) / 좋은(수혜노인 응답) 노인으로 정해지는 것이 바람직				
그렇지 않은 편	10.5	8.1	2.0	
보통, 상관없음	58.0	71.3	71.8	
그런 편	31.5	20.6	26.2	
평균(점)	2.21(0.61)	2.12(0.52)	2.24(0.47)	2.993

주 1) '1=그렇지 않은 편', '2=보통, 상관없음', '3=그런 편'의 3점 척도로 분석함.

2) \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

마지막으로 '나보다 경제상태가 안 좋은(참여노인 응답의 경우), 좋은(수혜노인 응답의 경우) 노인'으로 정해지는 것이 바람직하다'는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인 각 세 집단 모두 '보통, 상관없다'는 응답이 각각 58.0%, 71.3%, 71.8%로 가장 높았다. 다음으로 '그런 편'이라는 응답이 각각 31.5%, 20.6%, 26.2%로 나타났으며, '그렇지 않은 편'이라는 응답이 각각 10.5%, 8.1%, 2.0%로 가장 낮았다. 세 집단의 응답 결과는 통계적으로 유의한 차이는 없었다.

#### 4. 향후 희망하는 노인일자리사업 이용 조건

돌봄영역 노인일자리사업 정책 대상 영역 조사와 관련하여, 마지막으로 향후 희망하는 노인일자리사업 이용 조건을 알아보았다. 돌봄영역 노인일자리사업 이용 시 혼자 또는 팀 활동 희망 여부, 적정 매칭 가구 수, 적정 방문 횟수(주), 적정 방문 시간(회), 적정 활동비 등 의견을 조사하였다. 각 문항에 대한 의견 조사 결과는 다음과 같다(〈표 4-11〉 참고).

첫째, '혼자 또는 팀 활동 희망 여부'에 대해, 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인은 팀 활동 희망 비율이 각각 49.0%, 52.7%로 높았고, 그 다음으로 혼자 활동하기를 희망하는 응답 비율은 각각 41.8%, 16.9%로 나타났다. 반면에 노노케어 수혜노인은 40.1%가 자신의 집에 돌봄제공자(노노케어 참여노인) 한 명이 방문해 주기를 희망하는 것으로 나타났다.

둘째, 돌봄영역 참여노인 만을 대상으로 '적정 매칭 가구 수'를 조사한 결과, 1가정 방문 활동을 희망하는 경우가 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 58.3%, 49.8%로 가장 많았다. 그 다음으로 2가정 방문이 33.1%, 26.0%로 나타났고, 3가정 이상 방문을 희망하는 경우는 8.6%, 24.2%로 나타났다.

셋째, '매칭 가정에 적정 방문 횟수(주)'는 노노케어 참여노인과 노노케어 수혜노인 각각 주 3회가 66.0%, 39.8%로 가장 높았고, 그 다음으로 주 2회가 17.0%, 34.8%로 나타났다. 맞돌지원 참여노인의 경우 주 5회 이상을 89.9% 선호하고 있었고, 주 3회에 대한 의견도 8.7% 있었다. 각 집단이 희망하는 횟수는

〈표 4-11〉 향후 노인일자리사업 희망 참여 조건

(단위: %, 회, 시간, 만원)

구분	참여노인		수혜노인	t / F (Scheffe')
	[공공형] 노노케어(n=347)	[사회서비스형] 맞돌지원(n=207)	노노케어(n=284)	
개인 또는 팀 활동 선호				
혼자 활동(방문오기름) 희망	41.8	16.9	40.1	
팀 활동(방문오기름) 희망	49.0	52.7	33.1	
상관없음	9.2	30.4	26.8	
적정 방문가구 수				
1가정 방문 활동 희망	58.3	49.8	-	
2가정 방문 활동 희망	33.1	26.0		
3가정 이상 방문 활동 희망	8.6	24.2		
적정 활동(방문) 횟수 (1가정/주)				
1회	1.4	-	12.3	
2회	17.0	1.4	34.8	
3회	66.0	8.7	39.8	
4회	4.6	-	4.2	
5회~7회	11.0	89.9	8.9	
평균(회)	3.07(0.86)	4.79(0.66)	2.65(1.12)	352.254*** (c<a<b)
적정 활동(방문) 시간 (1가정/회)				
1~2시간	11.2	-	41.9	
3시간	87.6	86.5	52.8	
4시간 이상	1.2	13.5	5.3	
평균(시간)	2.89(0.53)	3.27(0.75)	2.43(1.00)	73.155*** (c<a<b)
적정 활동비				
20~30만원 미만	7.4	-		
30~40만원 미만	69.8	-		
40~50만원 미만	14.2	0.4		
50~60만원 미만	6.9	0.5		
60~70만원 미만	1.7	5.3		
70~80만원 미만	-	32.9		
80~90만원 미만	-	36.7		
90만원 이상	-	24.2		
평균(만원)	33.63(7.06)	81.37(14.52)		-44.291***

주 1) \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$ 

2) 무응답 총 28명 제외(노노케어 참여노인 5명, 맞돌지원 참여노인 2명, 노노케어 수혜노인 21명)

각각 평균 주 3.07회(SD=0.86), 4.79회(SD=0.66), 2.65회(SD=1.12)로 나타났다. 이들 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였으며( $F=352.254$ ,  $p<.001$ ), Scheffe' 사후 검정 결과 맞돌지원 참여노인, 노노케어 참여노인, 노노케어 수혜노인 순으로 통계적으로 유의하게 높았다.

넷째, '매칭 가정에 적정 방문 시간(회)'는 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인 각각 회당 3시간이 87.6%, 86.5%, 52.8%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로 노노케어 참여노인, 노노케어 수혜노인은 각각 1~2시간을 11.2%, 41.9% 희망하며, 맞돌지원 참여노인은 1~2시간 방문을 희망하는 경우는 없었고, 4시간 이상 활동을 희망하는 경우가 13.5%로 나타났다. 각 집단의 희망 방문 시간은 평균 회당 2.89시간(SD=0.53), 3.27시간(SD=0.75), 2.43시간(SD=1.00)으로 나타났다. 이들 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였으며( $F=73.155$ ,  $p<.001$ ), Scheffe' 사후 검정 결과 맞돌지원 참여노인, 노노케어 참여노인, 노노케어 수혜노인 순으로 통계적으로 유의하게 높았다.

마지막으로 돌봄영역 참여노인을 대상으로 '적정 활동비'를 조사한 결과, 노노케어 참여노인은 월 30~40만원 미만을 69.8%, 월 40~50만원 미만을 14.2%가 희망하고 있었다. 맞돌지원 참여노인의 경우 월 80~90만원 미만을 36.7%가 희망하고, 그 다음으로 70~80만원 미만이 32.9%, 90만 이상이 24.2% 순으로 나타났다. 두 집단이 희망하는 적정 활동비는 각각 33.6만원(SD=7.06), 81.4만원(SD=4.52)이며, 통계적으로 유의한 차이가 있었다( $t=-44.291$ ,  $p<.001$ ).



### 제3절 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 설문조사 결과 분석

#### 1. 돌봄 제공자의 경험 및 보유 역량

##### 1) 노인일자리사업 참여 전 근로 경험

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인을 대상으로 노인일자리사업 참여 전 근로 경험을 조사한 결과, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 67.0%, 74.2%가 과거 경제활동 경험이 있는 것으로 나타났다(〈표 4-12〉 참고).

평생 일 경험이 없는 노인을 제외하고, 근로 경험이 있다고 응답한 대상자들에게 과거 근로 직종을 조사한 결과, 노노케어 참여노인은 조리·음식업 19.1%, 생산 작업 19.1%, 청소 업무 15.7%, 농림어업 14.8%, 가사·돌봄 12.7% 등의 순으로 나타났다. 맞돌지원 참여노인은 조리·음식업 18.7%, 가사·돌봄 16.1%, 청소 업무 14.8%, 생산 작업 9.7%, 전문직 7.7% 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-12〉 노인일자리사업 참여 전 근로 경험

(단위: %)

구분	참여노인	
	[공공형] 노노케어 (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 (n=209)
과거 경제활동 경험		
있음	67.0	74.2
평생 일 경험 없음	33.0	25.8
근로 직종 <sup>1)</sup>		
조리, 음식업	19.1	18.7
생산 작업	19.1	9.7
청소 업무	15.7	14.8
농림어업	14.8	3.2
가사, 돌봄	12.7	16.1
전문직	2.5	7.7
그 외	16.1	29.8

주 1) 근로 경험 “있음” 응답자에 한 함

## 2) 보유 자격증

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인의 자격증 보유 현황을 살펴보면, 자격증을 가지고 있는 응답자는 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인 각각 21.9%, 60.8%로 나타났고 통계적으로 유의하게 차이를 보였다( $\chi^2=85.712, p<.001$ )(〈표 4-13〉 참고).

자격증 보유 노인을 대상으로 자격증 내용을 살펴본 결과, 노노케어 참여노인은 운전면허증 61.0%, 요양보호사 33.8%, 사회복지사 7.8%, 컴퓨터 관련 1.3%, 기타 10.4%로 나타났다. 맞돌지원 참여노인은 운전면허증 60.6%, 요양보호사 67.7%, 사회복지사 3.1%, 컴퓨터 관련 2.4%, 기타 17.3%로 나타났다.

〈표 4-13〉 보유 자격증

(단위: %)

구분	참여노인		$\chi^2$
	[공공형] 노노케어 (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 (n=209)	
자격증 유무			85.712***
없음	78.1	39.2	
있음	21.9	60.8	
보유 자격증 내용 <sup>1)</sup>			-
운전면허증	61.0	60.6	
요양보호사	33.8	67.7	
사회복지사	7.8	3.1	
컴퓨터 관련 자격증	1.3	2.4	
기타	10.4	17.3	

주 1) 다중응답 문항으로서, 자격증 “있음”(노노케어 77명, 맞돌지원 127명) 중 각 자격증 보유자 비율을 나타냄.

2) \*  $p<.05$ , \*\*  $p<.01$ , \*\*\*  $p<.001$

## 2. 돌봄 제공자, 대상자 교육 실태

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 돌봄서비스 활동(이용)에 대한 사전 교육 및 안내를 받았는지 조사하였다. 사전 교육 및 안내의 내용은 네 가지 영역으로 조사하였는데, 조사 내용은 첫째, 돌봄 수혜노인(참여노인)에 대한

이름, 성별, 방문 시간 및 횟수, 이용 수칙 등 기본 안내, 둘째, 돌봄서비스 내용 및 범위에 대한 교육, 셋째, 돌봄 서비스 활동에 도움이 되는 활동거리 교육(참여노인 대상), 넷째, 돌봄서비스 활동(이용) 과정에서의 안전 및 응급상황 대처 교육으로 구성하였다. 응답 결과는 1점 ‘전혀 몰랐음’, 2점 ‘약간 들었음’, 3점 ‘자세히 들었음’의 3점 Likert 척도로 분석하였다. 참여노인, 수혜노인 대상 교육 실태에 대한 조사 결과는 다음과 같다(〈표 4-14〉 참고).

〈표 4-14〉 돌봄 제공자, 대상자 교육 현황

(단위: %, 점)

구분	참여노인		수혜노인	t / F (Scheffe')
	[공공형] 노노케어(n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원(n=209)	노노케어(n=305)	
돌봄 수혜(제공) 노인에 대한 안내 (이름, 성별, 방문 시간/횟수, 기본수칙 등)				
전혀 몰랐음	5.4	6.7	29.5	
약간 들었음	19.9	13.4	19.0	
자세히 들었음	74.7	79.9	51.5	
평균(점)	2.69(0.57)	2.73(0.58)	2.54(0.73)	49.230*** (a>c, b>c)
돌봄 서비스 내용에 대한 안내, 교육 (역할 범위, 받을 수 있는/없는 서비스)				
전혀 몰랐음	2.0	2.4	43.9	
약간 들었음	15.9	13.4	14.1	
자세히 들었음	82.1	84.2	42.0	
평균(점)	2.80(0.45)	2.82(0.44)	1.98(0.93)	156.407*** (a>c, b>c)
돌봄 활동에 도움이 되는 활동거리 교육				
전혀 몰랐음	5.1	7.2	-	
약간 들었음	20.2	18.7	-	
자세히 들었음	74.7	74.1	-	
평균(점)	2.70(0.56)	2.67(0.61)	-	.518
돌봄 과정에서의 안전, 응급상황 대처 교육 (기관 담당자 연락처, 기타 대처방법 안내)				
전혀 몰랐음	5.4	7.7	33.4	
약간 들었음	23.3	15.3	14.4	
자세히 들었음	71.3	77.0	52.1	
평균(점)	2.66(0.58)	2.69(0.61)	2.19(0.91)	45.361*** (a>c, b>c)

주 1) '1=전혀 몰랐음', '2=약간 들었음', '3=자세히 들었음'의 3점 척도로 분석함.

2) \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

첫째, '돌봄 수혜노인(참여노인)에 대한 이름, 성별, 방문 시간 및 횟수, 이용 수칙 등 기본 안내'에 대해 '자세히 들었다'는 응답은 세 집단 각각 74.7%, 73.9%, 51.5%로 비교적 높은 수준을 보였다. 반면 '전혀 몰랐다'는 응답은 각각 5.4%, 6.7%, 29.5%로 나타났다. 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인의 응답은 평균 2.69점(SD=0.57), 2.73점(SD=0.58), 2.54점(SD=0.73)으로 나타났으며, 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였다( $F=49.230, p<.001$ ). Scheffe' 사후 검정 결과 노노케어 수혜노인은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인에 비해 돌봄서비스 이용에 대한 기본적인 안내 교육 경험이 유의하게 낮았고, 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인은 유의한 차이가 없었다.

둘째, '돌봄서비스 관련 참여노인의 역할, 받을 수 있는/없는 돌봄서비스의 범위 등 돌봄서비스 활동 및 이용에 대한 안내, 교육'을 '자세히 들었다'는 응답은 세 집단 각각 82.1%, 84.2%, 42.0%로 나타났다. 참여노인 두 집단은 돌봄서비스 활동 내용에 대한 본 교육과 안내를 대부분 받았다고 응답한 반면, 노노케어 수혜노인 집단은 '자세히 들었다'는 응답에 비해 '전혀 몰랐다'는 응답이 43.9%로 더 높았다. 세 집단의 응답은 평균 2.80점(SD=0.45), 2.82점(SD=0.44), 1.98점(SD=0.93)으로 나타났으며, 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였다( $F=156.407, p<.001$ ). Scheffe' 사후 검정 결과 노노케어 수혜노인은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인에 비해 유의하게 낮았고, 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인은 유의한 차이가 없었다.

셋째, 참여노인 두 집단을 대상으로 '돌봄 활동에 도움이 되는 활동거리 교육' 경험을 조사한 결과, '자세히 들었다'는 응답은 각각 74.7%, 74.1%로 비교적 높은 수준을 보였다. 반면 '전혀 몰랐다'는 응답은 각각 5.1%, 7.2%로 나타났다. 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인의 응답은 평균 2.70점(SD=0.56), 2.67점(SD=0.61)으로 나타났으며, 두 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하지 않았다.

마지막으로, '돌봄 과정에서의 안전, 응급상황에 대한 대처 교육'에 대해 '자세히 들었다'는 응답은 세 집단 각각 71.3%, 77.0%, 52.1%로 비교적 높은 수준을 보였다. 반면 '전혀 몰랐다'는 응답은 각각 5.4%, 7.7%, 33.4%로 나타났다. 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인, 노노케어 수혜노인의 응답은 평균 2.66점(SD=0.58),

2.69점(SD=0.61), 2.19점(SD=0.91)으로 나타났으며, 세 집단의 응답 차이는 통계적으로 유의하였다( $F=45.361, p<.001$ ). Scheffe' 사후 검정 결과 노노케어 수혜 노인은 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인에 비해 돌봄서비스 이용 과정에서의 안전 및 응급상황 대처 교육 경험이 유의하게 낮았고, 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인은 유의한 차이가 없었다.

### 3. 돌봄서비스 제공(이용) 내용, 향후 희망 서비스

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 현재 제공(이용)하는 돌봄서비스 내용을 조사한 결과, 노노케어 참여노인, 노노케어 수혜노인은 각각 말벗 및 안부확인 서비스 63.4%, 60.0%로 가장 높았고, 그 다음으로 가사 지원 서비스가 23.9%, 36.7% 순으로 나타났다. 맞돌지원 참여노인의 경우에는 가사지원 서비스가 70.8%로 가장 높았고, 그 다음으로 말벗 및 안부확인 26.3% 순으로 나타났다.

향후 희망하는 돌봄 서비스에 대해서는 노노케어 참여노인은 말벗 및 안부확인 서비스 60.2%, 가사 지원 서비스 20.7% 등으로 현재 제공하고 있는 돌봄서비스와 유사한 결과를 보였다. 반면에 맞돌지원 참여노인의 경우 가사 지원 서비스 57.9%로 현재 돌봄서비스 응답 비율(70.8%)보다 12.9%p 감소하였고, 반대로 말벗 및 안부확인은 33.5%가 희망하여 현재의 제공 비율(26.3%)보다 7.2%p 증가하였다. 기타 노노케어 수혜노인이 현재 노노케어에서 이용하고 있는 돌봄서비스 외에 추가로 희망하는 돌봄 서비스로는 목욕 시 도움, 도시락(반찬류) 지원 등 확대, 가정방문 조리 지원 등의 의견이 있었다(〈표 4-15〉 참고).

〈표 4-15〉 현재 제공하는(받는) 돌봄 서비스

(단위: %)

구분	참여노인		수혜노인
	[공공형] 노노케어(n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원(n=209)	노노케어(n=305)
현재 제공하는/받는 돌봄 서비스(1순위)			
말벗, 안부확인	63.4	26.3	60.0
가사 지원	23.9	70.8	36.7
외출 동행	1.1	2.4	0.7
놀이, 체조	10.8	0.5	2.3
그 외	0.8	-	0.3
향후 희망하는 돌봄 서비스(1순위)			
말벗, 안부확인	60.2	33.5	
가사 지원	20.7	57.9	
외출 동행	2.0	4.8	
놀이, 체조	15.6	3.8	
그 외	1.5	-	

#### 4. 돌봄 제공자 직무, 교육·훈련에 대한 의견

돌봄영역 노인일자리사업 관련 직무 역할 및 교육·훈련 관련 마지막 조사 내용으로서, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인을 대상으로 돌봄 제공자의 직무 및 교육·훈련에 대한 의견을 알아보았다. 돌봄영역 노인일자리사업 참여노인의 자격, 교육 도움도, 심화교육의 필요성 등 세 영역의 의견을 조사하였으며, 응답 결과는 1점 ‘그렇지 않은 편’, 2점 ‘보통, 상관없음’, 3점 ‘그런 편’의 3점 Likert 척도로 분석하였다. 돌봄서비스 참여노인의 자격, 교육 도움도, 심화교육의 필요성에 대한 의견은 다음과 같다(〈표 4-16〉 참고).

첫째, ‘돌봄영역 노인일자리사업 참여노인은 돌봄 관련 자격, 경력을 가지고 있는 것이 바람직하다’는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인은 ‘그런 편’이라는 응답이 각각 43.5%, 53.6%로 나타났다. 맞돌지원 참여노인이 노노케어 참여노인에 비해 10.1%p 높은 가운데, 두 집단의 평균 점수는 각각 2.26점 (SD=0.74), 2.48점(SD=0.60)으로 맞돌지원 참여노인이 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-3.896, p<.001$ ),

둘째, ‘기관의 노인일자리 참여자 교육이 돌봄서비스 활동에 도움이 되었다’는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인은 ‘그런 편’이라는 응답이 각각 72.5%, 91.9%로 높게 나타났다. 맞돌지원 참여노인이 노노케어 참여노인에 비해 19.4%p 높은 가운데, 두 집단의 평균 점수는 각각 2.68점(SD=0.56), 2.92점(SD=0.27)으로 맞돌지원 참여노인이 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-6.837, p<.001$ ).

마지막으로 ‘돌봄서비스 활동에 대해 좀 더 전문적인 심화 교육을 받고 싶다’는 의견에 대해, 노노케어 참여노인, 맞돌지원 참여노인은 ‘그런 편’이라는 응답이 각각 47.4%, 68.9%로 나타났다. 맞돌지원 참여노인이 노노케어 참여노인에 비해 21.5%p 높은 가운데, 두 집단의 평균 점수는 각각 2.38점(SD=0.65), 2.64점(SD=0.57)으로 맞돌지원 참여노인이 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-4.906, p<.001$ ).

〈표 4-16〉 돌봄 제공자 직무, 교육·훈련에 대한 의견

(단위: %, 점)

구분	참여노인		t-value
	[공공형] 노노케어 (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 (n=209)	
자격: 돌봄 자격, 경력을 가지고 있는 것이 바람직			
그렇지 않은 편	17.3	5.3	
보통, 상관없음	39.2	41.1	
그런 편	43.5	53.6	
평균(점)	2.26(0.74)	2.48(0.60)	-3.896***
교육 도움: 기관의 활동교육이 돌봄서비스에 도움이 됨			
그렇지 않은 편	4.8	-	
보통, 상관없음	22.7	8.1	
그런 편	72.5	91.9	
평균(점)	2.68(0.56)	2.92(0.27)	-6.837***
심화 교육: 좀 더 전문적인 교육을 받고 싶음			
그렇지 않은 편	9.1	4.8	
보통, 상관없음	43.5	26.3	
그런 편	47.4	68.9	
평균(점)	2.38(0.65)	2.64(0.57)	-4.906***

주 1) ‘1=그렇지 않은 편’, ‘2=보통, 상관없음’, ‘3=그런 편’의 3점 척도로 분석함.

2) \*  $p<.05$ , \*\*  $p<.01$ , \*\*\*  $p<.001$

## 제4절 돌봄 거버넌스에 대한 설문조사 결과 분석

### 1. 노인일자리사업 최초 인지 경로

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 노인일자리사업 최초 인지 경로를 조사하였다. 노인일자리사업을 처음 알게 된 경로에 대해, 노인일자리사업에 참여하는 이웃 및 지인을 통해서, 가족의 권유로, 지역 공무원 및 통·반장 등의 추천으로, 복지관 등 기관 담당자의 안내로, 전단지 등 홍보매체를 통해서, 기타 사유 등 응답범주를 구성하였다. 조사 결과, 노인일자리사업을 알게 된 계기는 세 집단 모두 공통적으로 ‘노인일자리사업에 참여하는 이웃 및 지인’을 통한 경우가 60%를 넘어 가장 높았다(〈표 4-17〉 참고).

노노케어 참여노인의 경우, 노인일자리사업을 알게 된 계기에 대해 ‘노인일자리사업에 참여하는 이웃 및 지인’(63.7%), ‘복지관 등 기관 담당자의 안내’(23.3%), ‘지역 공무원, 통장, 반장 이장의 추천’(8.5%) 등의 순으로 나타났다. 맞돌지원 참여노인은 ‘노인일자리사업에 참여하는 이웃 및 지인’(62.6%), ‘홍보매체’(22.5%), ‘복지관 등 기관 담당자의 안내’(9.6%) 등의 순으로 나타났다. 노노케어 수혜노인은 ‘노인일자리사업에 참여하는 이웃 및 지인’(65.2%), ‘복지관 등 기관 담당자의 안내’(16.7%), ‘지역 공무원, 통장, 반장 이장의 추천’(8.9%), ‘가족의 권유’(4.9%) 등의 순이었다. 세 집단의 노인일자리사업 인지 경로의 차이는 통계적으로 유의하였다( $\chi^2=140.037, p<.001$ ).

〈표 4-17〉 노인일자리사업 최초 인지 경로

(단위: %)

구분	참여노인		수혜노인	$\chi^2$
	[공공형] 노노케어(n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원(n=209)	노노케어(n=305)	
참여(수혜) 인지 경로				
노인일자리사업에 참여하는 이웃 및 지인	63.7	62.6	65.2	140.037***
가족의 권유	1.7	0.5	4.9	
지역 공무원, 통장, 반장, 이장의 추천	8.5	1.9	8.9	
복지관 등 기관 담당자의 안내	23.3	9.6	16.7	
홍보매체(TV, 전단지, 유튜브 등)를 통해	2.8	22.5	1.3	
기타	-	2.9	3.0	



## 2. 노인일자리사업 참여 현황

### 1) 노인일자리사업 누적 참여 기간

현재 돌봄영역 노인일자리사업에 참여하고 있는 조사응답자의 누적 참여기간을 알아보았다. 먼저 노노케어 참여노인의 경우, 노노케어 노인일자리사업에 참여한 기간은 평균 4.53년(SD=2.83)이며, 5년 이상 참여한 노인이 전체의 42.1%로 나타났다. 다음으로 노노케어 수혜노인의 경우, 노노케어 대상자로서 돌봄서비스를 이용한 기간은 평균 2.86년(SD=2.39)이며, 1년째 이용하는 노인이 전체의 30.2%, 2년째 참여하는 경우가 26.9%로 나타났다.

한편 맞돌지원 참여노인의 경우, 맞돌지원 노인일자리사업에 참여한 기간은 평균 2.03년(SD=0.87)로 나타났다. 노인맞춤돌봄서비스가 2020부터 추진되었으므로, 2022년 현재 맞돌지원 참여기간의 최대값은 3년이다. 조사응답자 중 현재 3년째 참여하는 경우는 29.6%로 나타났으며 1년, 2년 참여한 경우도 각각 31.6%, 38.8%로 고른 분포를 보였다(〈표 4-18〉 참고).

〈표 4-18〉 노인일자리사업 누적 참여 기간

(단위: %, 년)

구분	참여노인		수혜노인
	[공공형 노노케어(n=352)]	[사회서비스형 맞돌지원(n=209)]	노노케어(n=305)
사업 참여(수혜) 년 수			
1년	8.5	31.6	30.2
2년	15.3	38.8	26.9
3년	21.6	29.6	19.3
4년	12.5	-	6.6
5년 이상	42.1	-	17.0
평균(년)	4.53(2.83)	2.03(0.87)	2.86(2.39)

## 2) 향후 노인일자리사업 참여 의향

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 향후 이용 의향을 조사한 결과, ‘계속 이용하고 싶다’는 응답이 모든 집단에서 90%를 상회하는 것으로 나타났다. 맞돌지원 참여노인이 99.0%로 가장 높았고, 그 다음 노노케어 참여노인 98.6%, 노노케어 수혜노인 93.1%로 나타났다. 한편 ‘이용하고 싶지 않다’는 응답도 도출되었는데, 노노케어 수혜노인 3.6%, 노노케어 참여노인 0.9%로 나타났다(〈표 4-19〉 참고).

〈표 4-19〉 향후 노인일자리사업 참여 의향

(단위: %)

구분	참여노인		수혜노인
	[공공형] 노노케어(n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원(n=209)	노노케어(n=305)
향후 이용(참여/수혜) 의향			
계속 이용하고 싶다	98.6	99.0	93.1
이용하고 싶지 않다	0.9	-	3.6
잘 모르겠다	0.5	1.0	3.3

## 3. 이용(제공)하고 있는 돌봄서비스

돌봄영역 노인일자리사업 참여노인, 수혜노인을 대상으로 현재 이용하고 있는 사업 외에 이용하는 돌봄서비스가 있는지 조사하였다. 응답범주로는 ‘노노케어를 이용(참여노인 응답의 경우) 또는 제공(수혜노인 응답의 경우)’, ‘노인맞춤돌봄서비스를 받음’, ‘장기요양서비스 등 다른 공적돌봄서비스를 받음’, ‘민간 자원봉사 서비스를 받음’, ‘기타’로 구성하여 조사하였다.

조사 결과, 첫째, 노노케어 참여노인은 중 노노케어 수혜노인인 경우가 4.0%이며, 그 다음 노인맞춤돌봄서비스 대상(2.8%) 등 타 돌봄서비스의 대상인 것으로 나타났다. 그 외 전체의 91.2%는 다른 돌봄서비스를 이용하지 않는 것으로 나타났다.

둘째, 맞돌지원 참여노인이 노인맞춤돌봄서비스 대상인 경우가 전체의 19.6%로 나타났으며, 노노케어 수혜 대상인 경우도 0.5% 있었다. 그 외 78.9%는 돌봄서비스 이용 대상이 아닌 것으로 확인되었다.

마지막으로 노노케어 수혜노인의 경우 불과 17.7%만이 다른 서비스를 받지 않고 있었으며, 현재 노인맞춤돌봄서비스 대상인 경우가 전체의 73.4%로 높게 나타났다. 또한 노노케어 수혜노인이면서 노노케어 노인일자리사업 참여노인으로 활동하는 경우도 전체의 4.3% 있는 것으로 확인되었다(〈표 4-20〉 참고).

〈표 4-20〉 이용(제공)하고 있는 타 돌봄 서비스

(단위: %)

구분	참여노인		수혜노인
	[공공형] 노노케어 (n=352)	[사회서비스형] 맞돌지원 (n=209)	노노케어 (n=305)
없음	91.2	78.9	17.7
노노케어를 받음(참여노인), 제공함(수혜노인)	4.0	0.5	4.3
노인맞춤돌봄서비스를 받음	2.8	19.6	73.4
장기요양(재가)서비스 등 다른 공적돌봄서비스를 받음	0.3	-	4.6
민간 자원봉사 서비스를 받음	0.9	-	-
기타	0.8	1.0	-

#### 4. 돌봄 제공자, 대상자가 인식하는 사업 효과

##### 1) 돌봄 대상자의 이용 전후 변화

돌봄영역 노인일자리사업 수혜노인을 대상으로 노노케어 이용 전후 변화에 대한 인식을 조사하였다. 조사내용은 ‘신체적 건강상태’, ‘외로움, 우울 등 마음상태’, ‘정보, 외출시 도움 등 일상생활 도움’, ‘끼니 해결, 생필품 등 경제적 도움’, ‘청결상태 등 생활환경 개선’ 등 다섯 가지 영역에 대해 조사하였다. 응답 결과는 1점 ‘전혀 변화없음’에서 5점 ‘매우 좋아짐’의 5점 Likert 척도로 분석하였다(〈표 4-21〉 참고).

〈표 4-21〉 돌봄 대상자의 이용 전후 변화

(n=305, 단위: 점)

구분	수혜노인					평균(점)
	전혀 변화 없음	별로 변화 없음	보통	약간 좋아짐	매우 좋아짐	
노노케어 서비스 수혜 전후 변화						
신체적 건강상태 개선	9.1	19.7	23.3	29.5	18.4	3.28 (1.2)
외로움, 우울 등 마음상태 개선	8.9	13.8	17.0	35.1	25.2	3.54 (1.3)
필요한 정보, 외출 시 도움 등 일상생활에 도움	7.5	16.4	19.3	31.5	25.3	3.50 (1.2)
끼니 해결, 생필품 등 경제적인 도움	18.6	26.9	20.7	19.7	14.1	2.84 (1.3)
청결상태 등 생활환경의 개선	9.8	15.4	16.1	27.5	31.2	3.55 (1.3)

주 1) '1=전혀 변화 없음' ~ '5=매우 좋아짐'의 5점 척도로 분석함.

먼저 평균 점수를 기준으로 전체적인 조사 결과를 살펴보면, 노노케어 수혜노인은 '청결상태 등 생활환경 개선' 측면에서 가장 높게 긍정적 인식을 보였다(3.55점). 그 다음으로 '외로움, 우울 등 마음상태 개선'(3.54점), '필요한 정보를 얻거나 외출 시 도움 등 일상생활에 도움'(3.50점), '신체적 건강상태 개선'(3.28점), '끼니 해결, 생필품 등 경제적인 도움'(2.84점)의 순으로 나타났다. 각 영역별 구체적인 조사 결과는 아래와 같다.

첫째, '신체적 건강상태 개선'에 대해 긍정적 응답(약간좋아짐+매우좋아짐)은 전체 노노케어 수혜노인 중 47.9%로 나타났으며, 총 5점 기준 3.28점(SD=1.2)으로 확인되었다.

둘째, '외로움, 우울 등 마음상태 개선'에 긍정적 응답(약간좋아짐+매우좋아짐)은 전체 노노케어 수혜노인 중 60.3%로 나타났으며, 총 5점 기준 3.54점(SD=1.3)으로 나타났다.

셋째, '필요한 정보를 얻거나 외출 시 도움 등 일상생활 도움'에 대해 긍정적 응답(약간좋아짐+매우좋아짐)은 전체 노노케어 수혜노인 중 56.8%로 나타났으며, 총 5점 기준 3.50점(SD=1.2)으로 확인되었다.

넷째, ‘끼니 해결, 생필품 등 경제적인 도움’에 대해 긍정적 응답(약간좋아짐+매우 좋아짐)은 전체 노노케어 수혜노인 중 33.8%로 가장 낮았으며, 총 5점 기준 2.84점 (SD=1.3)으로 확인되었다.

마지막으로 ‘청결상태 등 생활환경의 개선’에 대해 긍정적 응답(약간좋아짐+매우 좋아짐)은 전체 노노케어 수혜노인 중 58.7%로 나타났고, 총 5점 기준 3.55점 (SD=1.3)으로 확인되었다.

## 2) 돌봄 제공자의 이용 전후 변화

이번에는 돌봄영역 노인일자리사업 참여노인을 대상으로 노노케어 활동 전후 변화에 대한 인식을 조사한 결과이다. 조사내용은 ‘경제적 보탬’, ‘신체 건강’, ‘우울 개선’, ‘스스로 발전 계기’ 등 네 가지 영역에 대해 조사하였다. 응답 결과는 1점 ‘그렇지 않다’에서 5점 ‘매우그렇다’의 5점 Likert 척도로 분석하였다(〈표 4-22〉참고).

〈표 4-22〉 돌봄 제공자의 이용 전후 변화

(단위: %, 점)

구분	경제적 보탬으로 이전에 쓸 수 없던 곳에 돈을 쓸 수 있게 되었다	이전보다 여가시간을 활기차게 보내서 몸이 건강해졌다	이전보다 외로움과 우울한 마음이 줄어들었다	사회구성원으로서 자신감을 가지고 스스로 발전하는 기회가 되었다
<b>[공공형] 노노케어</b>				
그렇지 않은 편	-	0.3	-	0.3
보통	4.8	7.7	8.8	7.7
그런 편	95.2	92.0	91.2	92.0
평균(점)	4.32(0.56)	4.34(0.63)	4.34(0.33)	4.28(0.61)
<b>[사회서비스형] 맞돌지원</b>				
그렇지 않은 편	0.5	1.0	3.8	-
보통	5.7	6.2	8.6	4.3
그런 편	93.8	92.8	87.6	95.7
평균(점)	4.59(0.62)	4.58(0.65)	4.48(0.83)	4.67(0.56)
<b>t-value</b>	-5.296***	-4.268***	-2.230*	-7.555***

주 1) '1=전혀 그렇지 않다' ~ '5=매우 그렇다'의 5점 척도로 분석함.

2) \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

먼저, 노노케어 참여노인의 경우, 첫째, ‘경제적 보탬으로 이전에 쓸 수 없던 곳에 돈을 쓸 수 있게 되었다’는 의견에 대해 95.2%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 둘째, ‘이전보다 여가시간을 활기차게 보내서 몸이 건강해졌다’는 의견에 대해 92.0%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 셋째, ‘이전보다 외로움과 우울한 마음이 줄어들었다’는 의견에 대해 91.2%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 마지막으로 ‘사회구성원으로서 자신감을 가지고 스스로 발전하는 기회가 되었다’는 의견에 대해 92.0%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다.

다음으로, 맞돌지원 참여노인의 경우, 첫째, ‘경제적 보탬으로 이전에 쓸 수 없던 곳에 돈을 쓸 수 있게 되었다’는 의견에 대해 93.8%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 둘째, ‘이전보다 여가시간을 활기차게 보내서 몸이 건강해졌다’는 의견에 대해 92.8%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 셋째, ‘이전보다 외로움과 우울한 마음이 줄어들었다’는 의견에 대해 87.6%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 마지막으로 ‘사회구성원으로서 자신감을 가지고 스스로 발전하는 기회가 되었다’는 의견에 대해 95.7%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다.

각 문항별로 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인의 평균 점수를 비교하여 살펴보면 다음과 같다. 첫째, ‘경제적 보탬으로 이전에 쓸 수 없던 곳에 돈을 쓸 수 있게 되었다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.32점(SD=0.56), 맞돌지원 참여자는 4.59점(SD=0.62)이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-5.296$ ,  $p<.001$ ), 둘째, ‘이전보다 여가시간을 활기차게 보내서 몸이 건강해졌다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.34점(SD=0.63), 맞돌지원 참여자는 4.58점(SD=0.65)이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-4.268$ ,  $p<.001$ ).

셋째, ‘이전보다 외로움과 우울한 마음이 줄어들었다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.32점(SD=0.33), 맞돌지원 참여자는 4.48점(SD=0.83)이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-2.230$ ,  $p<.05$ ), 마지막으로 ‘사회구성원으로서 자신감을 가지고 스스로 발전하는 기회가 되었다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.28점(SD=0.61), 맞돌지원 참여자는 4.67점(SD=0.56)이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-7.555$ ,  $p<.001$ ).

## 3) 돌봄 제공자의 지역사회 공헌 인식

돌봄영역 노인일자리아업 참여노인을 대상으로 지역사회 공헌 인식을 알아보았다. 조사 내용은 ‘지역사회 문제의 이해’, ‘돌봄 필요 노인의 삶의 질 향상을 위한 노력’, ‘다른 노인일자리아업 참여노인과 협력’, ‘기관으로부터 돌봄 활동에 대한 전문적 능력 인정’ 등 네 가지 영역에 대해 조사하였다. 응답 결과는 1점 ‘그렇지 않다’에서 5점 ‘매우그렇다’의 5점 Likert 척도로 분석하였다(〈표 4-23〉참고).

〈표 4-23〉 돌봄 제공자의 지역사회 공헌 인식

(단위: %, 점)

구분	지역사회에 노인돌봄 문제를 이해하기 위해 노력하고 있다	돌봄이 필요한 노인의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다	노인일자리아업에 참여하는 다른 노인들과 서로 협력하고 있다	돌봄 활동에 있어서 기관으로부터 전문적인 능력을 인정받고 있다
<b>[공공형] 노노케어</b>				
그렇지 않은 편	0.3	0.6	2.6	2.3
보통	8.5	10.2	12.5	16.5
그런 편	91.2	89.2	84.9	81.2
평균(점)	4.14(0.56)	4.19(0.63)	4.12(0.74)	4.03(0.72)
<b>[사회서비스형] 맞돌지원</b>				
그렇지 않은 편	1.0	-	5.2	3.8
보통	8.1	6.7	12.0	15.8
그런 편	90.9	93.3	82.8	80.4
평균(점)	4.40(0.68)	4.48(0.62)	4.28(0.92)	4.29(0.87)
<b>t-value</b>	-4.644***	-5.381***	-2.217*	-3.593***

주 1) '1=전혀 그렇지 않다' ~ '5=매우 그렇다'의 5점 척도로 분석함.

2) \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

먼저, 노노케어 참여노인의 경우, 첫째, ‘지역사회에 노인돌봄 문제를 이해하기 위해 노력하고 있다’는 의견에 대해 91.2%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 둘째, ‘돌봄이 필요한 노인의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다’는 의견에 대해 89.2%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 셋째, ‘노인일자리아업에 참여하는 다른 노인들과 서로 협력하고 있다’는 의견에 대해

84.9%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 마지막으로 ‘돌봄 활동에 있어서 기관으로부터 전문적인 능력을 인정받고 있다’는 의견에 대해 81.2%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다.

다음으로, 맞돌지원 참여노인의 경우, 첫째, ‘지역사회에 노인돌봄 문제를 이해하기 위해 노력하고 있다’는 의견에 대해 90.9%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 둘째, ‘돌봄이 필요한 노인의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다’는 의견에 대해 93.3%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 셋째, ‘노인 일자리사업에 참여하는 다른 노인들과 서로 협력하고 있다’는 의견에 대해 82.8%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다. 마지막으로 ‘돌봄 활동에 있어서 기관으로부터 전문적인 능력을 인정받고 있다’는 의견에 대해 80.4%가 그런 편(그렇다+매우그렇다)이라고 응답하였다.

각 문항별로 노노케어 참여노인과 맞돌지원 참여노인의 평균 점수를 비교하여 살펴보면 다음과 같다. 첫째, ‘역사회에 노인돌봄 문제를 이해하기 위해 노력하고 있다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.14점( $SD=0.56$ ), 맞돌지원 참여자는 4.40점( $SD=0.68$ )이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-4.644$ ,  $p<.001$ ), 둘째, ‘돌봄이 필요한 노인의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.19점( $SD=0.63$ ), 맞돌지원 참여자는 4.48점( $SD=0.62$ )이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-5.381$ ,  $p<.001$ ).

셋째, ‘노인일자리사업에 참여하는 다른 노인들과 서로 협력하고 있다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.12점( $SD=0.74$ ), 맞돌지원 참여자는 4.28점( $SD=0.92$ )이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-2.217$ ,  $p<.05$ ), 마지막으로 ‘돌봄 활동에 있어서 기관으로부터 전문적인 능력을 인정받고 있다’는 의견에 대해 노노케어 참여자는 4.03점( $SD=0.72$ ), 맞돌지원 참여자는 4.29점( $SD=0.87$ )이며, 맞돌지원 참여자가 통계적으로 유의하게 높았다( $t=-3.593$ ,  $p<.001$ ).



## 제5절 정책관계자 의견수렴 결과 분석

본 절은 돌봄영역 노인일자리사업 정책 관계자로서, 노인일자리사업 수행기관 및 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 실무자를 대상으로 사업 운영상의 성과 및 애로사항과 개선의견을 개방형 질문으로 조사하여 수집한 결과이다(〈표 4-24〉 참조).

첫째, 노인일자리사업 수행기관 실무자를 대상으로 노노케어 사업의 운영성과를 조사한 결과, '정서안정'이 22건으로 가장 높은 빈도를 보였다. 또한 고독사(17건), 외로움(16건), 환경개선(16건), 경제 안정(12건), 신체 건강(12건), 업무 경감(12건), 안부 확인(11건) 등의 순으로 나타났다. 둘째, 노노케어 사업 운영 상의 애로사항이나 개선의견에 대한 조사 결과는 다음과 같다. 먼저 '부당지시', '부대경비' 관련 사항이 각각 13건으로 가장 높은 빈도로 도출되었다. 다음으로는 수혜자 발굴(10건), 모니터링(7건), 선발기준(7건), 수요처 인식(7건), 활동비(7건), 활동역량(7건), 사업 지침(5건), 업무 범위(5건) 등의 순이다.

셋째, 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 실무자를 대상으로 맞돌지원 사업의 운영성과를 살펴본 결과, '가사지원'이 19건으로 가장 높게 나타났다. 또한 생활지원사 안전(15건), 업무 공백(11건), 업무보조(6건), 안부확인(5건) 등의 순으로 나타났다. 마지막으로 노인일자리사업 참여자를 지원인력으로 활용하는 데 있어서 애로사항 및 개선의견을 조사한 결과, '이동수단'이 14건으로 가장 높은 빈도를 나타냈다. 그 다음으로는 방문 거부(11건), 업무 범위(7건), 일정 조율(7건), 참여자 건강(6건) 등의 내용이 도출되었다.

〈표 4-24〉 주요 빈출단어(상위 10개)

순위	노인일자리사업 수행기관 (노노케어 사업 수행)				노인일자리사업 연계기관 (노인맞춤돌봄서비스 수행기관)			
	성과	빈도	어려움	빈도	성과	빈도	어려움	빈도
1	정서안정	22	부당지시	13	가사지원	19	이동수단	14
2	고독사	17	부대경비	13	생활지원사 안전	15	방문거부	11
3	외로움	16	수혜자발굴	10	업무공백	11	업무범위	7
4	환경개선	16	모니터링	7	업무보조	6	일정조율	7
5	경제안정	12	선발기준	7	안부확인	5	참여자 건강	6
6	신체건강	12	수요처인식	7	업무부담	4	장거리	5
7	업무경감	12	활동비	7	말뱃	4	활동배정	5
8	안부확인	11	활동역량	7	정서지원	4	갈등해결	4
9	말뱃	8	사업지침	5	동행	3	비밀유지	3
10	세대이해	6	업무범위	5	사회관계	3	이해부족	3

## 1. 노인일자리사업 수행기관 대상 조사결과 분석

### 1) 노노케어 사업의 성과

노인일자리사업 수행기관 실무자들이 인식하고 있는 노노케어 등 돌봄영역 노인일자리사업의 주요 성과는 주로 수혜노인의 건강 및 생활환경을 포함한 삶의 질 개선과 관련된 내용이 도출되었다. 또한 수요처의 입장에서 업무 경감 등 운영상 도움이 된다는 의견도 일부 언급되었다. 주된 의견으로는 수혜노인의 건강과 관련하여, 특히 정신건강에 해당하는 정서 안정, 고독사 및 외로움 방지 등을 주요 성과로 인식하고 있음이 확인된다. 그 밖에 신체적 건강, 경제적 안정 외에 사회적 관계형성 측면(안부확인, 말뱃, 세대 이해 등)역시 성과로 인식하고 있음이 확인되었다.



[그림 4-2] 노노케어 사업 운영의 애로사항



## 2. 노인일자리사업 연계기관(노인맞춤돌봄서비스 수행기관) 대상 조사결과 분석

### 1) 맞돌지원 사업의 성과

노인맞춤돌봄서비스의 지원인력으로서 맞돌지원 노인일자리사업 참여노인을 활용하고 있는 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 실무자의 의견을 확인해 보았다. 실무자들이 생각하는 사업의 성과로는 크게 수혜노인을 위한 서비스 제공, 사업운영 상 도움, 제공자와 수혜자 간 관계형성의 세 가지로 구분해 볼 수 있다. 첫째로 가장 많이 언급된 주요 성과는 가사지원, 그리고 안부확인과 같이 수혜노인의 일상생활 측면에서 도움이 된다는 점이다. 다음으로 생활지원사의 안전 확보, 업무공백 시



장거리 대상자에 대한 서비스 제공에 제약 있다는 점이 언급되었다. 또한 서비스 제공과정에서는 대상자인 수혜노인이 방문을 거부하거나 참여노인의 비밀유지 문제 등 참여노인과 수혜노인 간 관계에서의 문제가 어려움으로 언급되었다. 마지막으로 수행기관의 운영체계 측면에서 업무범위의 모호함, 일정 조율 및 활동배정 시 겪는 어려움 등이 사업 운영 상 개선이 필요한 사항으로 언급되었다.

[그림 4-3] 맞돌지원 사업 운영의 애로사항



# 제 5 장

## 돌봄영역 노인일자리사업 실태 초점집단면접(FGI) 조사 결과

제1절 FGI 조사 설계

제2절 정책 대상에 대한 FGI 조사 결과 분석

제3절 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 FGI 조사 결과 분석

제4절 돌봄 거버넌스에 대한 FGI 조사 결과 분석

제5절 소결





# 5

## 돌봄영역 노인일자리사업 실태 << 초점집단면접(FGI) 조사 결과

본 장에서는 돌봄영역 노인일자리사업 관련 종사자를 대상으로 초점집단인터뷰(Focus Group Interview, FGI)를 실시한 결과를 분석하였다. 구체적으로 ‘노노케어’, ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업을 중심으로 운영 상의 쟁점사항을 심층 파악하고자 하였다. 이에 인터뷰 대상은 ‘노노케어’, ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 관련 종사자로서, 노인일자리 담당자 및 관리자, 노인맞춤돌봄서비스 생활지원사 및 전담 사회복지사 등 현장의 핵심 실무자들이 참여하였다. FGI 조사는 동질적인 특성을 지닌 조사 대상자가 조사 목적에 맞추어 토론을 함으로써, 양적조사에서 확인하기 어려운 보다 심도 있는 자료를 다각적으로 제시해줄 수 있다.

### 제1절 FGI 조사 설계

#### 1. FGI 조사 개요

본 연구에서는 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 구체적으로 방안을 모색하기 위하여, 현장 전문가를 대상으로 FGI 조사를 실시하였다. 조사 대상은 연구 범위에 따라 ‘노노케어’ 및 ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업 종사자를 대상으로 하였다. 조사 방법은 노인복지 분야 전문가로 구성된 연구진에 의한 FGI 조사 인터뷰 진행, 분석을 실시하였다. 주요 조사 내용은 돌봄영역 노인일자리사업 고도화 방안 도출을 위한 영역으로서, 첫째, 정책 대상에 대한 의견, 둘째, 직무, 역할 및 교육·훈련에 대한 의견, 셋째, 돌봄 거버넌스 구축 및 강화에 대한 의견을 파악하였다. 조사는 2022년 6월 29일에 진행되었으며, 그룹별 약 2시간 30분 정도 소요되었다.

〈표 5-1〉 FGI 조사 개요

구분	내용
조사 목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 돌봄영역 노인일자리사업 운영의 성과 및 쟁점 사항 파악</li> <li>• 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 정책 대상, 직무 및 교육·훈련, 돌봄 거버넌스 구축 등 주요 영역별 개선방안 의견 파악</li> </ul>
조사 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [그룹 A] ‘노노케어’ 관련 종사자 5명 (노인일자리 담당, 관리자)</li> <li>• [그룹 B] ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 관련 종사자 6명 (노인일자리 담당, 맞돌 전담사회복지사 및 생활지원사)</li> </ul>
조사 일시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [그룹 A] 2022. 6. 29.(수) 13:00~15:30</li> <li>• [그룹 B] 2022. 6. 29.(수) 15:30~18:00</li> </ul>
조사 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 집단심층인터뷰(Focus Group Interview, FGI)</li> <li>- 노인복지 분야 전문가로 구성된 연구진에 의한 인터뷰 진행, 분석</li> </ul>
조사 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 대상에 대한 의견                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 해당 노인일자리사업 참여자 선발, 배치, 관리에 대한 의견</li> <li>- 현재 해당 노인일자리사업 수혜자(처) 발굴, 매칭에 대한 의견</li> <li>- 정책 대상 관련 수요, 만족도, 기타 개선의견</li> </ul> </li> <li>• 직무, 역할 및 교육·훈련에 대한 의견                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 해당 노인일자리사업 참여자의 직무, 역할에 대한 의견</li> <li>- 현재 해당 노인일자리사업 참여자 교육에 대한 의견</li> <li>- 직무 및 역할에 대한 수요, 만족도, 기타 개선의견</li> </ul> </li> <li>• 돌봄 거버넌스에 대한 의견                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 돌봄 거버넌스 외부체계에 대한 의견(행·재정적 지원, 지역 특성 등 환경 체계)</li> <li>- 돌봄 거버넌스 내부체계에 대한 의견(자원 연계, 협력, 전략 수립 등 자체적 노력)</li> <li>- 돌봄 거버넌스 구축, 강화를 위한 개선의견</li> </ul> </li> </ul>

## 2. FGI 조사 참여자 구성

FGI 조사 참여자는 연구 범위에 맞추어, ‘노노케어’, ‘노인맞춤돌봄서비스 지원’ 사업을 중심으로 그룹별 5~6인을 구성하였다. 조사 참여자는 노인일자리사업 및 연계 기관 종사자로서, 조사 목적을 이해하고 충분한 의견을 제시할 수 있는 관련 실무 경력(만 2년 이상)을 지닌 종사자를 대상으로 하였다. 조사 참여자 선정 시, 지역적 특성 및 기관 유형별 특성을 고려하여 가능한 다양한 지역 및 기관 유형을 포함하고자 하였다. 이에 최종적으로 조사 참여에 동의한 서울, 인천, 강원, 충남 지역 소속의 종사자를 선정하였고, 또한 기관 유형은 노인복지관, 시니어클럽,

대한노인회, 기타 유형 등 유형을 포함하였다.

‘그룹 A’는 ‘노노케어’ 사업 종사자로 구성되었으며, 사무국장, 총무부장, 팀장, 노인일자리 담당 등 실무자와 관리자가 고루 참여하였다. 또한 ‘그룹 B’는 노인일자리사업과 연계하여 매칭된 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 종사자를 한 팀으로 구성하였다. 즉 ‘노인일자리 담당자 - (맞돌) 전담사회복지사 - (맞돌) 생활지원사’로 3인을 한 팀으로 구성하여 2개 지역을 조사 참여자로 선정하였다. 조사 참여자가 소속된 기관을 대상으로 조사 목적을 설명하고 사전에 조사 참여 협조에 대한 서면 안내를 하였으며, 각 조사 참여자를 대상으로 조사 내용의 연구 목적 활용, 익명성 보장에 대한 추가적인 안내를 실시하였다. 또한 조사 참여자에게는 참여 수당 및 교통비(실비)를 지원하여 조사 참여에 대한 사례비를 지급하였다. 구체적인 FGI 조사 참여자 구성은 <표 5-2>와 같다.

<표 5-2> FGI 조사 참여자 구성

그룹	연번	지역	성별	연령대	관련분야 경력 (현 소속 포함)	직위	기관 유형
[그룹 A] 노노케어	A1	대도시	여	40대	18년	국장	기타
	A2	농어촌	여	50대	10년	부장	대한노인회
	A3	대도시	여	40대	20년	팀장	기타
	A4	대도시	남	50대	2년	담당	노인복지관
	A5	중소도시	여	40대	17년	팀장	노인복지관
[그룹 B] 노인맞춤 돌봄서비스 지원	B1	중소도시	여	50대	2년	담당	시니어클럽
	B2	중소도시	여	50대	15년	담당	노인복지관
	B3	중소도시	여	50대	3년	생활지원사	노인복지관
	B4	대도시	여	50대	7년	담당	노인복지관
	B5	대도시	여	30대	4년	담당	노인복지관
	B6	대도시	여	50대	10년	생활지원사	노인복지관

## 제2절 정책 대상에 대한 FGI 조사 결과 분석

### 1. 참여자 특성, 선발 및 배치 기준에 대한 의견

노노케어 참여자는 대체로 여성과 70~80대 비중이 높고, 선발기준표에 명시된 소득인정액 배점이 높아 고연령이면서 저소득 여성 참여자 비율이 높은 특성이 있지만, 수행기관이나 지역 특성에 따라 다소 차이는 있는 것을 볼 수 있다. 참여자의 건강상태는 노인일자리사업 참여를 위해 중요한 기준이 되어야 하지만 객관적인 건강상태(편마비, 청력 등)를 파악하는데 한계가 있었다. 참여자는 수요자 집까지 거리가 가까운 것을 가장 선호하고 있어 수요자 배치에 있어 비중 있게 반영하고 있는 것을 볼 수 있다.

노인맞춤돌봄서비스 지원 참여자의 특성을 보면, 여성 참여자의 비중이 높고, 60~70대 연령이 90% 이상으로 80세 이상 참여자 비율은 낮은 것을 볼 수 있다. 사회서비스형의 높은 급여로 최근 몇 년간 신청자 수가 증가하고 있는 것으로 나타났다. 참여자 선발 방식은 참여자 선발기준표에 근거하여 선발하고 있으며, 이전의 근태와 면접 태도는 참여자 제한 요건으로 활용하는 기관도 있었다. 수요처 배치는 참여자의 자택과 수요처의 거리를 고려하여 근거리에 있는 수요처에 배치하는 경향을 발견할 수 있었다.

#### 1) 참여자의 특성

초점집단인터뷰에서 나타난 노노케어 참여자의 주된 특성은 성별, 연령대, 건강상태, 경제상태에 있어 공통점을 보였다. 먼저, 성별에 있어서는 여성의 비중이 절대적으로 높음을 확인할 수 있었지만, 과거에 비해서는 남성 참여노인이 증가하고 있는 것을 볼 수 있다.

300명의 참여자 중 남성은 58명, 여성은 242명입니다. (A-1)

우리는 남녀 비율은 거의 거의 반반 정도 되고요. (A-2)

성별로는 남자가 33명, 여자가 67명. 상대적으로 남자가 좀 많다는 뜻이고요. (A-4)

참여자 같은 경우에는 이제 남자분들도 요새는 많이들 신청을 하세요. 근데 이제 신청한 비율을 보면 한 8 대 2 정도 되는 것 같습니다. 근데 이제 실제로 배치되는 결과를 보면 90% 대 10%. 10%가 채 안 되고요. (A-5)

노노케어 참여자의 연령대는 65세 이후부터 90대까지 연령 범위가 매우 광범위한 것을 볼 수 있으며, 80~90대 노인도 노노케어 서비스 제공자로 참여하고 있는 것으로 나타났다.

이제 어르신별 연령대를 저희가 한번 조사를 해봤을 때 작년도 기준으로 했을 때도 거의 이제 70대 중후반에서 이제 80, 90대까지도 노노케어에 참여하시는 어르신들이 공표가 되어 있어요. (A-3)

연령대는 65세, 65세 이상부터 모집을 하다 보니까 65세부터 많게까지는 89세까지, 거의 90세까지도 운영되고 있습니다. (A-4)

연령대 같은 경우는 65세 초반도 계시지만 보통은 이제 80대까지도 되게 골고루 분포하고 계세요. (A-5)

참여자의 건강상태는 연령과 관련성이 높아, 노노케어 참여자 대부분 만성질환을 가지고 있으며, 이는 우리나라 65세 이상 노인은 평균 1.9개의 만성질환을 가지고 있다는 노인실태조사 결과와도 맥락을 같이 한다(이윤경 외, 2020). 공공형 참여자는 기본적으로 기초연금 수급자이며 소득수준이 낮을수록 선정될 가능성이 높기 때문에 저소득 노인 중심으로 참여하고 있다고 할 수 있다.

건강 상태는 이제 대부분의 참여자 어르신들은 고혈압이나 고지혈증 하여튼 그런 질병들을 다 갖고 계시는 걸로 알고 있고요. 그래서 간혹 가다 당뇨까지 갖고 계신 분도 계시고 (A-4)

노노케어 참여자는 이웃 및 친구·가족의 권유로 참여하는 경우가 가장 많으며, 생활비 마련을 위해 활동하는 것으로 가장 많이 나타나고 있습니다.(A-1)

경제적으로는 대개는 도시 빈민에 속한 어르신들이 많이 계시다 보니까 노후 생활비 부족을 겪고 계시는 기초연금 수급자 노인들이 대부분이시고요. 그리고 주거 특성으로는 이제 이쪽이 주로 상대적으로 서울시 내에서도 조금 소득이 좀 떨어져 있는 그런 낙후돼 있는 지역이다 보니까 주로 이제 거주하시는 형태는 다세대주택에 주로 거주를 하고 계시고, 간혹 아파트 또는 임대주택, 임대 아파트에 계시는 분들이 계세요(A-4)

한편, 노인맞돌서비스 참여자는 돌봄노동이라는 활동 특성상 여성노인의 참여율이 높고, 연령대는 공익활동보다는 근로시간이나 근무일수가 많기 때문에 60~70대 참여자 비율이 높은 것으로 나타났다.

저희는 성별은 100% 여자고요. 100프로 여자이구요, 참여자 연령은 65세에서 75세까지가 90%예요.(중략) 저희 어르신들이 처음으로 모집할 때 대체로 고학력에 공직 생활하시고 (중략) 그래 가지고 학력은 조금 높으신 편이고요. (B-1)

대부분이 여성분들이 많이 지원을 하고 저희도 10명이 작년에 한 번 20명이 했다가 또 10명으로 줄이기는 했는데, 기본적으로 여자분들이 많이 원하세요. 80대가 한 분이예요. 그리고 60대, 70대, 70대 초반까지가 저희도 90%고, 80대는 딱 한 분인데, 학력은 좀 낮고 이제 그렇긴 한데 건강하시다 보니까 아직까지는 특별히 어려움 없이 그냥 하고 계세요.(B-4)

## 2) 참여자 선발 및 배치 기준

노노케어 참여자 선발기준은 기본적으로 보건복지부에서 제시하고 있는 공익활동 참여자 선발기준을 준수하고 있었다. 관할 지역 내 거주자이면서 선발기준표에

나타나 있는 건강상태(보행 능력 등), 의사소통 능력을 확인하고, 그 밖에 문자 확인 능력, 신청서 작성 능력 등도 파악하는 것으로 나타났다.

노노케어 사업의 참여자는 관할 구역 내 주소지면 활동이 가능하고요 (중략) 신체적 활동이 가능한 건강상태를 확인하고 있습니다. (A-1)

이제 저희들이 가장 중점적으로 보는 것은 신체 장애인, 걷는 보행 능력 그리고 이제 문자 확인 그리고 이제 의사소통 능력 이런 것들을 주로 저희들이 보고 있습니다. (중략) 일단은 이 어르신께서 일자리를 수행할 수 있는 능력이 있는 겁니다. 그래서 그것을 이제 결국에는 이제 아까 말씀드렸지만 보행입니다. 플러스 의사소통 능력, 문자 확인 능력 세 가지를 중점적으로 봤는데 설령 이제 아까 말씀하신 듯이 이제 편마비 어르신들이 올 수도 있잖아요. 그런데 저희 같은 경우는 접수할 때 간단한 테스트를 하고 진행을 합니다. 그래서 그 자리에서 원서를 쓰고 나서 그 자리에서 일었다, 일어섰다 앉아 섰다 5번, 그리고 손을 들었다, 놔다를 5번하고 있습니다. 이렇게 해서 저희가 이제 간단한 테스트를 하고 있고요. 특별히 이렇게 불쾌감을 주지 않을 정도만 그렇게 해서 신체 능력을 측정하고 있습니다. (A-4)

저희가 어쨌든 그러면 초기에 면접 왔을 때 면접을 볼 때 이렇게 들어오시는 모습을 보고 대화를 하면서 신청서를 적을 때 본인 스스로 적을 수 있는지, 없는지도 보고요. 그다음에 이렇게 대화 자체가 안 되시는 분들은 어쨌든 이제 통합 모집을 하다 보니까 OO시에서는 저렇게 다 모여서 사전에 그런 오티 작업을 해서 우리 평균 점수는 몇 점으로 하자 이렇게 봤을 때 이제 우리가 일반적으로 봤을 때 점수가 이렇게 됐을 때는 과감하게 진짜 0점 주자<sup>9)</sup> 그래서 이제 그런 분들은 그렇게 조금 거르기는 해요. 왜냐면 거기서밖에 손 댈 수 있는 부분이 없으니까. (A-5)

노노케어 참여자 선발 이후, 수요자 가정에 배치하는 방식은 기존 참여자의 경우 기존 수요자와의 관계, 수요자 집까지의 거리 등을 고려하고 있었다. 그리고 참여자 2인 1조 원칙에 의해 참여자 2명을 매칭하는 방식은 참여자들이 자율적인 2명으로조를 만들도록 하고 있으며, 2인 1조로 매칭이 되지 않는 경우 기관에서 매칭하거나 혼자 활동하는 경우도 있는 것으로 나타났다.

9) 활동역량 점수(보행 능력 15점, 의사소통 15점)가 0점인 경우, 참여 제한이 가능함(보건복지부, 2022)

저희는 동으로 일단 어르신들을 일단 선발이 된 분들 동으로 구분해서 이제 자리 배치를 해드리고 그 동 내에서 사실은 저희는 어르신들끼리 두 분이 짝을 지을 수 있게 해요. 네, 자율적으로 선택하실 수 있게. 그러면은 말씀대로 기존에 했던 분이 짝이 될 수도 있고 저희는 근데 그거를 기존에 이제 참여했던 분하고 계속 가시는 분 이렇게 구분할 수 있는 실질적인 필터링은 되고 있지 않아요. 그냥 해마다 원칙, 1년 단위로 사업이 진행되면 원칙이기 때문에 그냥 선발되신 분 중에서 동 구분하고 그중에서 서로 매칭할 수 있게끔 예 저희는 그렇게 동구분 해서 매칭하고 있어요. (A-3)

우리는 거의 다 시골이고 동네 사람들이다 보니까 2인 1조는 본인들이 알아서 짝을 정해요. 그런데 이제 개중에 정말 거리가 너무 멀어서 홀로 남는 그런 분은 아니면 그 동네에서 혼자 신청하신 분도 있고요. 그래서 그분들은 이제 혼자 활동을 해요. (A-2)

기존 참여자나 기존 대상자와의 관계나 이런 것들을 고려해서 이제 그쪽 기관으로 먼저 갈 수 있게 한다거나 아니면 이제 최대한 근거리 배치를 우선으로 별도로 기준을 가지고 있는 부분이 있고요. (A-5)

한편, 노인맞춤돌봄서비스 지원 참여자의 경우, 노노케어와 마찬가지로 해당 참여자의 선발기준을 사회서비스형 선발기준표를 준수하는 것으로 나타났다. 활동역량(의사소통, 신체활동 능력), 사무역량(컴퓨터 활용능력, 인터넷이나 스마트폰 활용 능력), 인성역량(사업이해도, 목표의식/지원동기, 면접태도), 대인관계(협조적 관계, 갈등해결 능력), 유관 자격증(요양보호사 자격증, 호스피스 자격증, 웃음치료 자격증 등) 가점 등을 선발기준의 주요한 요건으로 활용되고 있다.

자격증은 이렇게 요양보호사 자격증 있으신 분도 계시고 그다음에 호스피스 자격증도 있으신 분들 계시고 웃음치료 이런 자격증 있으신 분도 계시고, 여러 자격증을 많이 이렇게 소지하신 분들이 좀 있으세요. 한 30% 정도는 갖고 계시는 것 같아요. 저도 이렇게 많을 줄 몰랐는데 조사해 보니까 이렇게 많이 계시더라고요. (B-1)



자격증이 있는지, 컴퓨터 활용 능력이 있는지 상담을 해서 담당자들이 질문지를 놓고 어르신들하고 어떤 불협화음이 있을 때 어떻게 처리할 건지 이런 것까지 질문을 해서 점수를 매겨요. 근데 이 점수 난이도가 이게 많지가 않고 그냥 딱 딱 10점, 15점, 5점 아니면 0점 이렇게 딱 정리가 돼 있어 가지고 그거대로 이제 어쩌면 그 기준에 부합하지 못할 수도 있는데 기준이 어차피 정리가 돼 있기 때문에 거기에 맞춰서 이 정도 되겠다 이렇게 체크가 돼서 점수가 재산 점수도 들어가는데 이 사회서비스형은 재산 점수가 좀 많지는 않아요. 또 요양보호사 자격증이 있는 분들을 우대하기는 하는데, 저희가 이제 연령이 있으면서 자격증이 있는 분들은 우대는 해요. (B-4)

또한 기존 노인일자리아업 참여자의 경우, 참여자가 활동했던 기록, 예를 들면 근태나 활동일지, 상담 기록 등을 토대로 참여를 제한하는 기관도 있었다. 이러한 선발 관리는 그동안 불성실하거나 적합하지 않는 참여자로 인해 노인일자리아업에 대한 평판이나 참여자들 간의 불화 등의 경험이 축적되어 수행기관에서 마련한 교육지책이라 할 수 있다.

저는 그렇게 작년 이제 하셨던 이제 이 담당 선생님이 인수인계를 받으면서 근무 이제 형태 이제 근태상황이 안 좋으신 분이 혹시 있을까요? 하고 여쭙봤어요. 그래서 작년에 하신 분 중에서 근태상황이 안 좋으신 분 이렇게 받았어요. 그래서 그분은 또 잠정적으로 이제 저는 팀장님이랑 같이 면접을 봤는데 보면서 그분들 봤는데 보고 나서 한 분은 떨어뜨렸어요. 떨어뜨린 이유는 그분이 일단 들어오실 때 면접 태도를 먼저 봅니다. 우리가 태도를 보아서 태도가 조금 우리가 오늘 팀장님 볼 때 둘이, 두 분이 같이 볼 때... 태도하고 이렇게 물었을 때 답변한 그때 좀 부정적인 부분이 있고 해서. (B-1)

선발기준은 똑같은데 저희는 제한자들을 한 해가 지나가면 상담 기록을 하고 부서장님 통해서 제한자들을 기록을 남겨요. 참여 제한자. 그렇죠. 그래서 어떤 이런 이분이 올해 일을 할 때 어떤 안 좋은 이런 일들이 있었고 상담 기록을 남기고 부서장님들한테 보고하고 다음 해에 알 수 있게. 다음 해에 신청을 하면 이분은 탈락시키게끔. 그래서 그 분야 점수는 특별히 그분을 좀 적게 줘서 대화 같은 거 능력 점수를 적게 주고 이렇게 해서 그분들은 내년에는 제한을 주는 거 이렇게 하고 있어요.(B-4)

## 2. 수요자 발굴 및 선정 기준, 특성에 대한 의견

### 1) 수요자(서비스 대상자)의 발굴 및 선정 기준

노노케어 수요자 발굴<sup>10)</sup>은 지역사회 내 기관을 통한 발굴, 참여자를 통한 발굴, 노인이나 가족 및 지인에 의한 신청이나 의뢰 등으로 이루어지는 것으로 나타났다. 지역사회 내 기관을 통한 발굴은 수행기관 내 다른 팀(재가복지팀 등), 재가노인지원서비스센터, 치매안심센터, 주민센터 등과 같이 기관에 의한 의뢰가 있다. 그리고 참여자가 지인이나 지인의 소개로 직접 수요자를 확보해서 기관에 신청하는 것으로 나타났다. 그리고 간혹 노노케어 사업을 알고 있는 노인이나 노인의 가족, 지인이 수행기관에 노노케어 신청자로 신청하거나 수행기관 자체적으로 아웃리치하여 수요자를 발굴하려는 노력도 기울이는 것을 볼 수 있다.

한편 노노케어 수요자 선정기준<sup>11)</sup>의 경우, 참여자 선발기준과 같이 별도의 점수화된 기준은 없으나, 일부 수행기관의 경우 거동이 불편하신 분, 독거 또는 자녀와의 관계 단절 등으로 인한 고독이 우울감이 높은 분을 우선적으로 선정하는 것으로 나타났다.

우리는 수요자는 이제 참여자들이 거의 이제 동네 사람들이 자기들이 알아서 찾고요. 개중에 면사무소나 자녀한테 이렇게 우리 부모님 좀 해줬으면 좋겠다 하는 그것도 이제 간혹 이제 있는데 (중략) 참여자들도 다 자기들이 알아서 다 수요자를 정해서 그렇게 신청서를 받아와요. 그리고 개중에 가끔 1년에 몇 건도 되지 않는데 가끔씩 면에서 이 조건을, 이분을 좀 해줬으면 좋겠다 하시는 분은 이제 가까운 참여자한테 좀 의뢰를 하고... 근데 그런 거는 그렇게 많지는 않고 보통 자기들 주변에 어르신들을 수요자로 정하고 와요. (A-2)

10) 수요자 신청대상: 지역 내 복지 사각지대에 있는 취약한 개인으로, 수행기관, 지역 내 복지시설 및 지방자치센터(주민센터 등) 등 지역사회에서 연계/발굴된 공익활동 서비스를 필요한 자(보건복지부, 2022. p.52)

11) 노노케어 수요자 발굴시 유의 사항: 독거노인, 조손가구, 경증 치매노인 등 취약노인 중 연령, 경제상태, 건강 등 연중 보호의 필요성이 높은 순서대로 지원(보건복지부, 2022. p.53)

저희는 우선은 독거 그리고 만성질환이나 어쨌든 질환을 갖고 있어서 거동이 불편하신 분들 그다음에 배우자나 자녀 상실이나 아니면 자녀 관계 단절로 인해서 고독이나 우울감이 높으신 분들. 그래서 이 조금 거동은 잘 되시거나 다 잘 되시는데, 그런 우울감이나 부족감이 높으신 분들도 어쨌든 저희 사업 취지가 말벗이다 보니까 그런 분들도 이제 선정을 조금 우선적으로 하는 편이고요. (A-5)

복지관 안에 있는 재가복지팀하고 협력을 해서 선발하고 있는데요. 이제 가령 이제 저희들이 현재는 70명이 수요자입니다. 그런데 이제 그 70명 중에 과반수 이상은 대개는 이제 전화상으로 본인이 신청을 하든지 아니면 이제 자녀, 딸이나 아들이 대신 이제 어르신을 위해서 신청을 하든지 아니면 이제 요양보호사나 생활지원사 선생님들이 또 상황을 보고 신청을 하든지 이렇게 구하는 경우가 과반수이고요. 그리고 이제 두 번째로는 이제 타기관에서 의뢰하는 경우 그러니까 가령 이제 저희 복지관 내에서도 이제 다른 팀들이 이제 타 복지관에서 또 이렇게 추천해 주는 경우도 있고 관할 지역이 다른 거죠. 그리고 이제 치매안심센터에서 중증 치매 환자들을 이제 추천한 경우도 있고, 또 주민센터에서도 또 추천하는 경우도 이렇게 해서 저희들이 이제 선발을 주로 하고 있습니다. 그리고 이제 저희들이 노력하고 있는 거는 이제 아웃리치인데, 사실은 이거는 이제 직접 저희들이 이제 기관에서 발굴하는 거죠, 쫓아가지고. 그런 경우가 있는데 이제 이런 경우는 사실은 많지는 않아요. 왜 그러냐면은 이제 저희들이 70명 중에 1~2명 정도는 저희들이 이제 아웃리치를 통해가지고 진행을 하고 있는데 워낙 이제 이게 추천이 많고 수요자 지원이 많다 보니까 사실은 꼭 굳이 아웃리치가 안 해도 지원자들이 워낙 많다 보니까 (A-4)

## 2) 수요자 특성

노노케어 수행기관에서 노노케어를 이용하고 있는 수요자는 남성보다는 여성이 많고, 70대와 80대 비율이 높은 것으로 나타났다. 경제적으로는 기초생활보장대상자와 차상위 계층 비율이 높았으며, 노인 1인가구 비율도 높은 것으로 나타났다.

현재 수요자는 420명이고, 이중 남성 138명, 여성 282명으로 구성되어 있습니다. 연령은 60대 24명, 70대 181명, 80대, 186명, 90대 29명으로 70대와 80대가 많습니다. 대다수가 의사소통이 가능하고 거동이 가능한 건강상태이며, 경제적인 수준을 보면 참여 어르신 중 기초생활보장대상자가 341명이고, 차상위대상자가 47명입니다. 대다수의 참여자가 독신가구입니다. (A-1)

한편 노인맞춤돌봄서비스 지원의 경우, 수요처에서는 노인맞춤서비스 대상자 중

중점 돌봄군에 속한 어르신을 노인일자리사업 참여자에 배치하고 있었다. 노인맞돌서비스 중점돌봄군은 신체적인 기능제한으로 일상생활지원이 필요한 노인으로 월 16시간~40시간 미만의 서비스를 제공하게 된다. 노인일자리사업 참여자는 일반 돌봄군이 아닌 중점 돌봄군 중심으로 배치되면서 단독으로 어르신 집에 방문하기 보다는 생활관리사와 함께 대상자 집에 방문하는 것으로 나타났다.

저희 기관에 저희 처음에는 중점 어르신들 위주로.. 중점 어르신들은 최소한 일주일에 이렇게 한 2시간씩 한 두 세 정도 들어간다가 아니면 3회로 나눠서 시간을 더 빈대서 이렇게 나눠서 이렇게 들어간다고 했을 때 중점 어르신들은 그보다도 더 많은 지원을 필요로 해야 되는 때가 좀 발생하는 때가 있어요. (B-3)

지금 저희가 사업 자체가 맞춤 돌봄 사업 자체가 돌봄군이 일반돌봄군이 있고, 중점돌봄군이 있어요. 되도록이면 저희가 처음에는 중점돌봄군으로 해서 사회서비스형을 저희가 진행을 했었거든요. (B-2)

생활지원 선생님이란 무조건 같이 가셔야 된다고 말씀을 드리고 있고 제가 사실 지침에도 단독 수행은 가능하다고 되어 있기는 한데 저희는 작년에 약간 이제 안전사고 같은 게 이제 있었어 가지고 저희는 단독 수행을 하지 않고 최대한 생활지원사 선생님이란 중점 어르신이란 일자리 어르신이랑 세 분이랑 무조건 세분이서 활동을 할 수 있게 하고 있고 그리고 저희는 일반 어르신들은 일단 나가지 않는 걸로 해서 중점만 최대한 가사 지원만 해드리는 걸로만 하고 있어서 이 부분이 이제 어르신께 정확하게 전달이 되고 이해를 시키고 나서 그다음에 배치를 하고 생활 지원사 선생님 배치를 해서 활동을 하고 있습니다. (B-5)

작년에도 약간 일이 있었는데. 혼자 가시게 되면.. 수요자 어르신들이 약간의 치매끼가 있는 분들이 있어요. (중략), (참여자 어르신이) 도둑으로 몰리고 이런 경우가 발생을 해가지고 그 어르신이 너무 억울하다고 이래서 나는 일자리를 못하겠다 이런 경험도 있었거든요. 그래서 저희가 다른 일자리도 물론 수요처도 그렇고 어르신 혼자 와서 단독행동하는 일자리 절대 못하게 해요. (B-4)

참여자와 대상자의 배치는 주로 참여자와 대상자 집까지의 거리를 가장 중요한 기준으로 삼고 있었다. 즉, 노인맞돌서비스 대상자 중에서 중점돌봄군이면서 노인일자리사업 참여자의 집과 가까운 대상자와 연결되는 것으로 나타났다.

참여자의 거리, 거리를 제일 중요시 생각을 했어요. 불만이 많았던 게 거리가 제일 불만이 많았어요. 버스를 2번 타고 가거나, 아니면 걸어서 한 시간 넘게 가시고 이런 분들이 계셨기 때문에 거리를 최대한 가까운 분들로 배정을 했구요. (B-1)

이제 배치할 때는 일단은 저희가 권역이 8개라서요. 관리하고 있는 권역이 8개라서 그 중에 최대한 가깝게 거주하시는 분들을 고려를 하고 있는데 그게 안 되는 경우가 많아서 그럴 때 저희가 안내해드리고, 사전에 조율을 많이 하는 편이고(B-5)

### 3. 참여자, 수요자의 만족도에 대한 의견

노노케어 참여자 만족도와 관련해서는 노노케어가 다른 공익활동에 비해 상대적으로 외부 활동(거리, 놀이터 등 환경정화)이 없고, 수요처(기관) 담당자의 관리감독을 받는 것도 아니고, 일반 가정에 방문해서 말벗 중심의 활동을 하기 때문에 활동 강도나 부담이 적어 참여자 만족도가 높은 것으로 제시되었다. 또한 노노케어 수요자들은 노인일자리사업 참여자가 집에 방문하여 서비스를 받는 것에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났다. 그 이유로는 수요자의 상당수가 독거노인으로 평소에 대화할 상대가 적고 외부와의 고립 정도가 높기 때문으로 설명할 수 있다.

다른 노인일자리 및 노인사회활동지원사업에 비해 상대적으로 업무강도가 높지 않다고 판단되어 전반적인 만족도가 매우 높게 나타나고 있습니다. (A-1)

만족도는 참여자들 당연히 만족도 최고이고, 수요자들도 보면 대부분 솔직히 만족한다고 와요. (A-2)

노노케어 수요자들은 서비스 내용, 방문 횟수 및 시간, 활동 태도, 친절함, 전반적인 만족도는 대체로 만족하는 것으로 나타나고 있습니다. (A-1)

수요자들도 보면 대부분 솔직히 만족한다고 와요. 그런데 저도 제 경험으로 보면 전에 일했던 병원 직원들 얘기 듣고 하면 좀저기 수요자들 중에는 솔직히 조금 맨날 왔으면 좋겠다, 맨날 이렇게 좀 해줬으면 좋겠다 하는 그런 분들도 많아요. 왜냐하면 독거노인들이 또 많이 있거든요, 수요자들 중에. (A-2)

한편 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업 담당자가 평가하는 참여자의 만족도도 긍정적인 것으로 나타났다. 그리고 노인일자리사업 참여자가 자신의 집에 방문하는 것에 대해서도 노인맞춤돌봄서비스 대상자의 만족도가 높은 것으로 나타났다.

어르신들 중에서도 뭐 서비스 만족도가 좋으신 분들도 실제로 좀 많기는 해요. 오히려 불협화음보다는 만족도가 실질적으로 저희가 70대 30이라고 할 수 있거든요, 실질적으로.” (B-2)

저 같은 경우에는 이제 작년 같은 경우에는 이제 제가 중점을 한 어르신이 굉장히 여러 가지로 좀 몸이 많이 불편하시고 눈도 안 보이시고 그래서 전혀 뭘 못 하시는 분이어서 되게 많이 외로워하셨어요. 그래 가지고 노인 일자리 어르신들 같이 갔을 때 만족도가 굉장히 높으시더라고요. (B-5)

지금은 어르신 중에서도 젊으신 분이 오시니까 수혜 받으시는 어르신들은 조금 더 좋아하시죠.(B-6)

#### 4. 정책 대상(참여자, 수요자) 관련 한계와 개선 의견

노노케어 사업의 한계로 가구소득 인정액에 높은 배점을 주고 있는 선발기준, 노노케어 활동이 어려운 수준의 건강상의 문제가 있는 노인의 참여, 참여자와 수혜자의 역전 현상(경제수준, 건강수준, 연령 등), 노노케어 활동 관리의 한계, 담당인력의 부족, 노노케어 참여자의 고령화에 대한 이견 등이 제시되었다. 한편 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업은 대상자 발굴 및 배치 상의 한계, 과도한 행정 서류에 대한 어려움이 도출되었다.

## 1) 노노케어 사업

### 가. 선발 기준의 한계

초점집단인터뷰 참여자들은 공익활동 참여자 선발기준표에 제시한 영역별 배점과 관련하여 소득인정액 배점이 60점으로 활동역량(30점)이나 세대구성(5점) 등에서 높은 점수를 받아도 소득인정액에서 낮은 점수를 받게 되면 탈락하게 되고, 반대로 소득인정액에서 60점을 받고 활동역량에서 5점이나 10점을 받으면 참여하게 되는 현상에 대한 이의를 제기하였다.

이런 분들을 선발할 수밖에 없는 이유는 선발 기준에 의해서 저희가 참여자를 모집하기 때문에 사업의 특성을 반영해서 사람을 채용할 수는 없는 공익형은 더욱더 그런 부분이 있는 부분이 있기 때문에 좀 저희도 좀 현장에서는 솔직히 답답할 경우가 많아요. 사실은 건의를 많이 해봤는데 이제 원론적으로 말씀하시는 노인 일자리이라는 것 자체가 어르신들의 소득 보전을 위해서 진행하는 거기 때문에 그런 이제 소득 부문 보증을 이제 저희는 선발 기준표에서 지금 소득 점수가 60점인데 이제 그 부분을 조금 줄여주십사 말씀을 드리는데 그 부분은 전혀 반영이 안 되고 있는 상황이다 보니까 어쩔 수 없이 소득이 낮고 연령이 높으신 어르신들이 일자리 참여가 많을 수밖에 없어요. 그런 분들이 이제 상담을 나가게 되면 이제 노노케어라는 활동을 하게 되는데 저희 사실은 별도로 다른 기준을 갖고 있지는 않지만 그래도 이제 대화가 안 된다든가 아니면 이제 듣는 게 좀 안 되시는구나 이런 거를 저희가 일단은 면접을 통해서 다 이제 그 정도는 저희가 이제 가감을 하고 있기는 하지만, 하지만 어쩔 수 없이 이제 선발 점수 구간에 들어가면 저희는 선발을 할 수밖에 없는 상황이고요.(A-3)

솔직히 잘 못 듣고 하면 진짜로 노노케어는 영향이 있죠. 가장 중요한 대화와 소통이 잘 안 되고 그러는데 그거는 제도적으로 딱 묶어두지 않으면 지금 이 현재의 선발 점수를 갖고는 절대 걸러내지를 못해요. 소득 점수는 60점에다가 아무리 밑에서 줄여도 빵점을 준다고 해도 하긴 빵점 주면 참여 못하게끔 돼 있기는 하던데.”(A-2)

그다음에 이제 선발 기준표에서 이렇게 뽑다 보면은 저희들이 이제 백날 이제 여러 가지 이제 세대 구성이니 활동 역량 점수를 해서, 해도 40점에서 45점 사이거든요. 그런데 60점이 이제 그 위에서 내려와요, 구청에서. 그러니까 이제 아무리 저희가 선발을 이렇게 기준표를 해가지고 만들어 놓는다고 해도 한 방에 다 바뀌어버리거든요. 그래서 사실은 조금 요거는 제가 볼 때에는 그 기준에 의하면은 사실 구청이 뽑는 거지 복지관에서 뽑는 건 아니라고 생각합니다.(A-5)

참여자 선발기준에 있어 또 다른 문제는 참여자 신청 당시의 건강상태와 참여자로 확정된 이후 보여지는 건강상태가 다르다는 점이다. 면접 당일에는 가능한 보행과 의사소통에 문제가 없도록 평소보다 건강해 보이려는 노력을 기울여서 활동역량 점수를 좋게 받지만, 참여자로 선발되어 OT나 활동을 나가게 되면 보행이 어려워 보조기구를 이용하거나 거동이나 청력에 문제가 있는 경우도 많이 발생하고 있다.

점수를 받을 때는 솔직히 좀 그날은 이렇게 좀 가루시고 이제 가급적이면 이제 최소한의 움직임으로 해서 이렇게 하셔서 면접을 하고 가기 때문에 사실은 저희가 거를 수가 없는 부분도 많아요. 하지만 막상 OT를 시작하는 날이 되면 요새 가장 큰 저희, 저 고민 중에 하나가 이 편마비 어르신들을 과연 어디까지 (A-3)

그 담당자 기관의, 수행 기관의 담당자 의견을 좀 많이 좀 어필할 수 있는 점수를 좀 높여줘서 그나마 옛날에 20점에서 이제 30점으로 오른 건데 정말 수혜를 받아야 할 어르신이 노노케어를 다 참 진짜 불행 중 다행으로 신청을 해서 점수가 높기 때문에 어쩔 수 없이 시켜드려야 하는 부분이 있어서 우리도 이제 이 부분을 이제 어떻게 해야 되나 나름대로 고민을 많이 하고 있는데(A-2)

이러한 선발기준의 한계에 대한 개선방안으로 선발기준표의 개선 또는 참여자 제한에 대한 세부적인 기준 마련 등이 제시되었다.

그런 건강 점수나 이런 것들을 저희가 좀 더 이렇게 활용할 수 있게 그런 기준표를 바꿔주시는 게 정책적으로 조금.(A-5)

참여자 제한에 대한 세부적인 기준 마련과 수요자 서비스 중복 조화에 대한 기준 마련이 되었으면 좋겠습니다. (A-1)



## 나. 참여자와 수요자 발굴과 관리

선발기준에서 소득점수가 높아 소득이 낮을수록 선발될 가능성이 높고, 건강상태도 선발 당시 정확한 파악이 어렵기 때문에 노노케어 참여자와 수요자 간의 역전 현상이 나타나고 있다. 즉, 참여자보다 수요자의 생활환경이 좋거나 건강이나 기능상태가 양호하고, 심지어 수요자가 참여자보다 연령이 낮은 경우도 늘어나고 있는 실정이다.

가끔 보면 참여자들보다 수요자가 더 건강하신 경우가 왕왕 발생하는 문제가 있습니다. 그리고 참여하시는 분들보다 수요자분들의 가정이나 이런 것들이 조금 더 운택하다고 해야 될까요? 그런 부분이 있다. 보니까 거기서 오는 약간 상실감도 오히려 생기는 경우도 발생하고요.(A-5)

그래서 정말 수요자로 가셔야 할 분이 참여자를 하고 있으니까 그 부분을 차라리 내년에는 우리는 다른 일자리를 그런 분들을 보내고, 정말 60, 60대, 70대. 60대 별로 없어요, (A-2)

노노케어는 이제 우리도 지금 벌써 16년도부터 지금 7년째 이렇게 하고 있나? 노노케어를 하고 있다 보니까 노노케어도 특히 더 고령화가 됐어요. 그래서 내년에는 정말 인원을 조금 더 줄여서 아니면 다른 일자리를 다 빼고 정말 젊은 사람들만 한번 해보자 이런 얘기도 우리끼리 뭐 부장님하고 얘기도 하고 그랬거든요. 근데 나이는 좀 제한이... 좀 진짜 90 먹은 사람이 90 다 된 노인 양반이 막 65살, 70살을 가서 하고 있어.(A-2)

노노케어 사업을 운영하면서 발생하는 어려움으로 농촌지역의 수요자 발굴 어려움과 참여자-수요자 매칭 과정에서 성별 매칭의 문제도 제기되었다. 농어촌 노인인구의 감소에 따라 수요자 찾기가 점점 어려워지고 있어 중장기적으로 노노케어사업의 지속가능성을 담보하기 어려운 것으로 볼 수 있다. 이와 함께 최근 노노케어 사업에 남성 참여자가 다소 증가하고 있지만 수요자가 남성 참여자가 집에 방문하는 것을 거부하는 경우도 있어 참여자-수요자 매칭에 어려움이 있는 것으로 나타났다.

근데 요새는 이제 수요자 구하기도 좀 많이 어려워졌어요. 다 돌아가시고 요양원에 가시고 병원에 가시고 그래서..(A-2)

참여자 선발 관리에 어려운 부분은 아무래도 이제 남성 대상자 가정집에 가는 걸 다 꺼려하신다거나 그다음에 요새는 공부도 많이 하시고 하신 분들이 많아서 이런 쪽에 말벗이나 상담 쪽에 공부를 하시고 나는 이런 데 되게 달란트가 있어서 하고 싶다는 남성 참여자분들이 계신데 이제 수요자가 거부를 하니까 저희가 배치를 할 수 없는 부분 그러니까 그 선발 등수 안에 들었지만 어쨌든 나가서 활동을 하셔야 되는데 그렇지 못한 현 상황 때문에 그런 조금 어려운 부분이 있습니다.(A-5)

참여자의 노노케어 활동에 대한 관리의 한계도 지적되었다. 어린이집이나 도서관 등과 같이 기관의 담당자가 있거나 팀별로 활동하는 사업은 참여자인 팀장이 있어 참여자의 활동에 대한 관리가 가능하다. 그러나 노노케어는 참여자 2명 또는 1명이 수요자 가정에 방문하여 말벗과 같은 정서적 서비스를 제공하는 사업이다 보니 수요자에서 이의를 제기하지 않으면 실제로 어떻게 활동이 이루어지는지 알기 어렵다는 문제가 있다.

밖에서 하는 외부 활동은 조장이 있고 조원들과 같이 움직이니까 이게 누군가 볼 수 있는 부분도 있고, 수요처가 명확하면 수요처가 관리를 해주시는데, 노노케어 같은 경우는 사실은 수요자하고 참여자 두 분만 이게 합이 맞으면 사실은 아무도 알 수 없는 부분이라고 생각을 하거든요. 근데 이게 가장 큰 문제점이에요. 문제는 이 관계가 틀어졌을 때예요. 관계가 틀어졌을 때, 이제 어느 쪽에선가 전화가 오죠. 그리고 이제 술술술술 그 있었던 일들을 다 이렇게 폭로하는 것처럼 말씀하신 경우들이 종종 있기는 해요. (A-3)

#### 다. 대상자 자격 조회 관련 지자체 협조

노인일자리 및 사회활동 지원사업 안내(보건복지부, 2022, p.53)에 보면, 지방자치단체는 수행기관의 서비스 대상자 선정에 필요한 기초자료 제공 및 선정된 이용자의 서비스 중복 확인 등 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 협조해야 한다고 명시되어 있지만 실제로는 작동이 잘 되지 않는 경우도 발견되었다. 수행기관과

수요자가 속한 지자체가 다른 경우, 지자체 간 업무 협조가 쉽지 않는 것으로 나타났다.

노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내의 노노케어 수요자 발굴 시 유의사항을 보면, 국가 또는 지방자치단체를 통해 유사한 재가서비스를 받고 있는 노인은 서비스 대상자에서 제외한다고 명시되어 있습니다. 위와 같은 기준으로 자치구에서는 서비스 중복 여부 확인 요청을 하는 경우 타 자치구 수요자가 있어서 조회해 줄 수 없다고 해서 매년 업무처리하는데 불편함이 있습니다. (A-1)

### 라. 참여자의 고령화

노노케어 참여자가 고령화에 따라 참여자의 건강상의 문제, 수요자와의 역전 현상, 안전사고 등과 같은 문제가 지속되면서 참여자의 연령을 제한할 필요성에 대한 의견이 제기되었다. 그러나 다른 한편에서는 80대 후반, 90대이지만 누구보다 건강한 참여자도 있어 일괄적으로 연령 제한하는 것은 또 다른 연령 차별이 될 수 있다는 의견도 설득력 있게 제시되었다. 그러나 실제 사업을 운영하는 입장에서 건강하지 못한 노인의 참여는 부담과 위험이 있기 때문에 연령 기준이 아닌 건강과 관련한 기준을 강화하여 참여를 제한할 필요성도 제시되었다.

근데 연령 제한은 그런데 이제 개 중에 정말 90인데도 운전하고 다니면서 심부름 다 해주고 막 그렇게 하는 어르신도 있는데 좀 드물지. 하하(웃음) 정말 90인데도 저보다도 더 건강한 어르신이 또 일을 하고 있는 걸 보면 나이 제한을 하기는 좀 그렇긴 한데 그래도 나이는 좀 어느 정도 저는 제한이 필요하다고 생각을 해요. 왜냐하면 또 건강 나이 많아서 또 안 되는 사람도 또 다른 일자리 해도 되는데, 노노 케어는 그래도 나이 제한 뒤도 나는 된다고 생각을 해요. (A-2)

노노 케어 같은 경우는 가정에 나가서 앉아서 말벗 서비스를 위주로 하고 생활 안전 점검이나 이런 것들을 위주로 하다 보니까 저는 오히려 이 노노케어가 고령이 될 수밖에 없는 이유 중에 하나도 이 일보다는 이 일을 내가 할 수 있을 것 같아서 오시는 분들이 특히 여성분들 중에서는 오히려 더 많아서 나이에 제한을 두는 거가 큰 의미는 없지 않을까... (중략)” (A-5)

참여자가 고령으로 수요자 케어를 돕는다는 것은 사고 등 문제가 발생할 수 있기 때문에 참여자 고령화 문제에는 기준이 마련되어야 한다고 생각하고, 동일사업 계속 참여는 찬성합니다. 참여자로 활동을 시작하면 특별한 일이 발생하지 않는 한 오랜기간 참여자로 활동하고 있습니다. 건강상태가 문제가 되지 않는다면 연속 활동이 가능하다고 생각되지만, 담당자가 판단했을 때는 참여자로 활동이 어렵다고 판단되는데 참여자가 납득하지 않으려는 상황이 발생하고 있습니다. (A-1)

## 2) 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업

노인맞춤형돌봄서비스는 기본적으로 생활지원사 1명이 대상자의 집에 방문하여 서비스를 제공하지만, 노인일자리사업과 연계하여 노인맞춤서비스가 제공되는 경우, 노인일자리사업 참여자도 함께 방문하기 때문에 2명이 대상자 집에 방문하게 된다. 이로 인해 주택공간이 협소한 경우에는 대상자가 불편해해서 서비스를 거부하는 경우도 발생하고 있다. 즉, 예기치 못한 대상자의 주거환경 요인으로 인해 서비스 대상자 발굴 및 배치의 한계가 있는 것으로 나타났다.

제가 올해 맡은 지역은 어르신들이 대부분 임대 아파트에서 사시거든요. 그런데 너무 좁아요. 너무 좁으니까 어르신들이 거부하셔요. 이 좁은 집에 뭐 할 게 있다고 두 사람씩이나 와가지고 막 이러면 내가 너무 차라리 안 보고 말래 이래서 그냥 저 같은 경우에는 지금 이제 노인 일자리 어르신들 수행 같이 안 하고 제가 혼자 가서 해 드리거든요. (B-5)

중점 서비스임에도 불구하고 조금 전에 지원사 선생님 말씀을 주셨던 것처럼 그러한 집이 좁기 때문에 여러 사람 오는 거 불편하다. 본인이 서비스를 받아야 됴데도 불구하고 거부하시는 분들도 발생이 되고 있고요. (B-2)

노인맞춤서비스 연계 사업의 또 다른 한계로는 행정 서류 작성의 어려움이다. 일부 노인일자리사업 참여자의 경우, 작성해야 하는 서류를 제대로 작성하지 못해 담당자의 몫으로 남겨지면서 담당자들도 어려움을 겪는 것을 볼 수 있다. 이와 함께 수요처도 작성해야 하는 행정서류가 많아 불만사항으로 이어지고 있어 노인일자리사업 운영에 있어 행정서류 간소화 방안이 마련될 필요가 있다.

일하는 만족은 좋아하는데요. 이 서류 같은 거 작성하는 거를 너무 힘들어 하세요. 그래서 담당자들도 이 부분도 너무 힘들어요. 사회서비스형이 요 맞돌만 있는 게 아니라 다른 것도 있거든요. (중략) 서류가 올해도 또 하나 추가가 됐어요. 스케줄표라고 서류가 하나 늘어날 때마다 수요처에서도 불만이 너무 많은거예요.(B-4)

## 5. 시사점

초점집단인터뷰를 통해 도출된 노노케어 정책 대상자(참여자, 수요자)와 관련한 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 참여자 선발기준에 대한 인터뷰 참여자들의 의견이 많은 것을 볼 수 있다. 주로 소득수준이 절대적인 기준으로 작동하고 있는 반면 활동역량 배점이 상대적으로 낮아 노노케어 사업 참여에 적합하지 않는 참여자도 활동하고 있다는 것을 공통적으로 제시하였다. 특히, 건강 수준에 대한 객관적인 측정 지표나 지침이 부족하여 건강하지 않은 노인도 노노케어 사업에 참여하면서 참여자간 활동 역량의 차이도 나타나고 있는 것으로 나타났다. 이러한 한계에 대한 대응으로 참여자의 건강과 관련 선발기준 강화의 필요성이 제기되었다.

둘째, 참여자의 고령화에 대한 이슈이다. 참여자 선발기준에서 소득수준 배점이 60점으로 소득수준이 낮을수록 다른 선발기준과는 무관하게 참여자로 선발될 가능성이 높다. 일반적으로 고령으로 갈수록 소득과 자산이 낮아지므로 연령대가 높을수록 노인일자리사업 선발 가능성이 높아지게 된다. 이로 인해 최근에서 80대 후반, 90세가 넘는 참여자도 증가하면서 노노케어 수요자보다 참여자의 연령이 높고, 건강도 좋지 않아 안전사고나 수요자와의 의사소통 등에 우려가 높아지고 있다. 이로 인해 참여자의 연령을 제한하자는 의견과 연령 제한보다는 건강 관련 기준을 높여야 한다는 의견이 제시되었다.

셋째, 노노케어사업은 여성노인과 고령 노인의 참여비율이 높지만 최근 남성 노인의 참여가 늘어나는 현상이 발견되고 있다. 그러나 남성 참여자가 노노케어 제공자로 수요자 집에 방문하는 것을 기피하는 경우가 있어 참여자-수요자 매칭에 어려움이 있는 것으로 나타났다. 남성 참여자에게 적합한 노노케어 활동 내용을 확대하거나 남성 참여자의 방문에 대한 거부감을 낮출 수 있는 개입방안이 마련될

필요가 있다.

넷째, 참여자 활동관리의 어려움으로 수요처가 개인이고, 활동 장소가 가정집인 관계로 노노케어 활동이 어떻게 이루어지는지에 대한 확인이 어렵다는 점이다. 특히, 참여자가 수요자를 발굴하여 매칭된 경우에 활동 여부와 내용에 대한 관리가 쉽지 않게 된다. 노노케어 활동에 대한 관리, 수요자 관리 등은 담당자의 업무량(1인당 담당 참여자 수 등), 수요자 발굴 방식 등과 관련이 있어 이에 대한 개선이 요구된다.

다섯째, 수요자 발굴의 어려움도 일부 제기되었다. 초점집단인터뷰 내용에서는 도시의 저소득 지역의 경우, 수요자 발굴의 어려움은 없었지만 농촌 지역은 점차 수요자 발굴에 어려움이 큰 것으로 나타났다. 또한, 노인 대상의 사회서비스(장기요양서비스, 노인맞춤형돌봄서비스, 치매지원 등)가 확대되면서 타 서비스와 중복이 되지 않는 수요자 발굴은 쉽지 않을 것으로 판단된다. 농촌지역의 노인인구 감소, 노인돌봄서비스의 확대 등은 노노케어 수요자 발굴의 제약요인으로 작용하고 있다.

여섯째, 수요자 자격요건이 명확하지 않아 타 유사사업으로부터 돌봄서비스를 받지 않는 노인이면 누구나 수요자로 신청이 가능한 것으로 나타났다. 사업안내에 의하면(보건복지부, 2022), 노노케어 수요자 발굴시 유의 사항으로 독거노인, 조손가구, 경증 치매노인 등 취약노인 중 연령, 경제상태, 건강 등 연중 보호의 필요성이 높은 순서대로 지원하되, 타 유사 사업으로부터 서비스를 받지 않는 노인이어야 한다. 실제로는 보호의 필요성이 높은 순서보다는 중복서비스 조회에서 문제가 없으면 노노케어 서비스를 받을 수 있는 실정이다. 이로 인해 보다 적극적인 수요자 발굴이 이루어지지 않을 수도 있다. 수요자 발굴의 어려움이 제기되는 시점에서 수요자 자격요건까지 강화한다면 노노케어 사업의 확장성이 제한받을 수 있지만, 노노케어 사업의 정체성을 명확히 하기 위해서는 수요자 자격요건에 대한 개선도 중요하게 다뤄질 필요가 있다.

다음으로 초점집단인터뷰를 통해 노인맞춤형돌봄서비스 연계 사업 대상자(참여자, 수요자)와 관련한 초점집단인터뷰 내용을 요약하면 다음과 같다. 사회서비스형으로 진행되고 있는 노인맞춤형돌봄서비스 지원 사업과 관련하여 참여자 선발기준이나 수요자 선발기준의 문제나 개선점에 대한 논의는 크게 다루지지 않았다. 공익형

사업으로 진행되는 노노케어와 달리 사회서비스형 사업은 선발기준에서 소득수준 지표가 포함되어 있지 않고, 활동역량/사무역량/인성역량/대인관계역량 등 근로역량을 중점적으로 평가하기 때문으로 설명할 수 있다. 수요자 역시 노인맞춤형돌봄서비스 대상자 선발기준에 의해 선정된 수요자이므로 이에 대한 이의 제기는 나타나지 않았다. 그러나 노인맞춤서비스 지원사업에서 제시된 행정 서류와 관련된 문제는 개선될 필요가 있다. 참여자 선발기준에서 사무역량을 정교화하거나 서류작성에 관한 교육을 강화하는 방안이 고려될 수 있다. 이와 함께 수요처에 요구하는 행정서류의 간소화 작업도 병행되어야 할 것이다.

## 제3절 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 FGI 조사 결과 분석

### 1. 참여자 역량 및 직무 역할에 대한 의견

#### 1) 참여자 역량 특성

FGI 분석을 통해 도출된 돌봄영역 노인일자리사업 참여자의 역량 특성을 공공형 노인일자리사업(노노케어) 참여자와 사회서비스형 노인일자리사업(노인맞춤돌봄 서비스 지원) 참여자 간 비교를 통해 살펴보면 다음과 같다. 먼저 두 사업의 참여자 모두 특별한 자격이나 기술 요건을 요구하지 않는다는 공통된 특성이 나타났다. 다만 노인일자리사업의 직무 특성상 신체활동에 있어 큰 제약이 없어야 한다는 점, 수혜자와 의사소통할 수 있는 수준의 인지기능, 노인일자리사업에 대한 참여 의지 등의 조건이 필요 역량으로 제시되었다.

현재 참여하시는 노노케어에는 특별한 자격과 기술을 필요하지는 않습니다. (A-1)

노노케어 참여자들의 특별한 역량이라는 것은 자격증을 요하는 게 아니니까 제 생각에는 신체적으로 신체 능력이 있고 일할 용의가 있고 이렇게 되고 이제 여기 이제 예에 나와 있지만 무슨 교육 수준이라든지 자격이 사업 이해도는 크게 중요하지는 않아요. 사업의 이해도 같은 경우는 저희 교육을 통해서 충분히 할 수 있고, 그렇게 난이도 있는 일이 아니다보니까 그런 특별한 역량이 필요하지는 않습니다. 단 신체 능력은 필요하다. 네, 이렇게 생각을 하고 있습니다. (중략) 특별한 역량은 이제 좋은 관계를 통해서 어르신들의 안부와 안전을 확인하는 그런 역량을 일을 수행할 수 있는 능력 정도면 충분하다고 생각이 됩니다. (A-4)

이에 따라 FGI 참여자 전반이 노인일자리사업 참여자의 역량을 평가하는 별도의 기준은 없는 것으로 응답하였으나, 일부 노노케어 수행기관에서는 부가적으로 지역 내 치매센터와의 연계를 통해 참여자 대상 치매검사를 연간 1회씩 실시하는 것으로 나타났다. 이는 사업의 원활한 수행과 참여자 본인의 인지기능을 점검하는 차원에서 기관 자체적으로 진행하는 것이다.



조금 특별한 거는 저희는 어르신 대상으로 치매 센터 연계해서 치매 검사를 전체적으로 1년에 한 번씩은 하고 있어요. 왜냐하면 어르신들이 연세가 좀 많기 때문에, 참여하시는 분도 혹시 좀 거의 아니긴 하지만 약간 경계가 있거나. 저희가 보건소랑 이제 건물이 근거리에 있기 때문에 치매 검사를 한번 실시를 하고. 어르신들이 활동을 하실 때 좀 원활하게 해서 치매 검사는 전체적으로 한 번 다 하고 노노케어는 진행을 하고 있고요. (A-3)

한편 FGI 분석결과, 노인맞춤돌봄서비스 지원 참여자의 기본 역량 특성이 더 두드러진다는 응답도 나타났다. 예를 들어 현재 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업에 참여하는 노인의 역량 특성 중 고학력자, 돌봄 관련 자격증 소지자(요양보호사, 웃음치료사, 호스피스 등) 비율이 상당 부분 발견된다는 것이다. 다만 이는 본 연구에서 참여한 일부 지역 및 기관의 의견으로 전체 노노케어와 노인맞춤돌봄서비스 지원 참여자 간의 일반적인 특성 차이로 해석하는 것은 유의할 필요가 있다.

저희 어르신들이 처음 모집할 때 대체로 고학력에 공직 생활하시고 (종략) 그래서 학력은 조금 높으신 편이고요. 그리고 자격증은 요양보호사 자격증 있으신 분도 계시고, 호스피스 자격증도 있으신 분들 계시고, 웃음치료 이런 자격증 있으신 분도 계시고, 여러 자격증을 많이 이렇게 소지하신 분들이 좀 있으세요. 한 30% 정도는 갖고 계시는 것 같아요. 저도 이렇게 많을 줄 몰랐는데 조사해 보니까 이렇게 많이 계시더라고요. (B-1)

## 2) 참여자 직무 역할 특성

노노케어 사업 및 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업 참여자의 전반적인 직무 역할은 대체로 수혜자 안부확인 및 말벗, 가사지원, 외출동행 등의 내용으로 나타났다. 다만 노노케어의 경우 가정방문을 통한 안부확인 및 말벗 서비스 부분이 강조되는 반면, 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업은 본래 사업의 특성상 가사지원, 외출동행, 심부름 등의 영역까지도 포괄하는 것으로 나타났다.

배정된 수요자 가정을 정기적으로 방문하여 안부확인 및 말벗을 하고, 수요처에서 준비해 준 밑반찬을 전달하여 수요자의 식생활 관리도 도와드리고 있습니다. (A-1)

우리가 제일 먼저 들어가는 게 일상생활에서 할 수 있는 일들. 어머니가 이제 가시면 이제 하시는 일이 이제 청소, 그다음에 세탁기 돌리기 그다음에 음식하고 그다음에 심부름 이런 거 이제 주로 하시고요. 또 말벗은 당연히 이제 이루어지는 거고요. 그런 거 많이 하시고 그다음에 병원 같이 다니시는 거 그런 거 많이 하십니다. (B-1)

노노케어 및 노인맞춤돌봄서비스 지원 두 사업 모두 참여자 직무 역할의 범위 및 경계 기준이 모호하다는 지적이 도출되었다. 가령 안부확인 및 말벗 서비스 제공이 주된 역할인 노노케어에서도 수혜자의 가사업무 관련 요구가 있다는 것이다. 또 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업 역시 보다 일상생활에 밀착된 형태의 서비스 제공이 이루어지다 보니, 무리한 수준의 심부름 또는 가사업무 지원을 요청할 때 어디까지 경계를 명확히 해야 할 것인지에 대한 주관적 판단이 어렵다고 응답하였다.

노노케어라는 게 어려운 게 저희도 어느 정도 선까지의 가사 활동은 하셔도 된다고 교육 때도 말씀드리고, 그 어느 선을 찾기가 되게 좀 모호한 부분이 있어서, 그게 가장 어려워서 그래서 아마 말씀 주신 것도 그런 것 같아요. 공통의 어느 정도 선까지는 이제 된다, 안 된다 뭔가 있으면 저희 같은 경우도 그냥 가서 이렇게 식사하실 수 있게 차려드리는 것까지는 해주세요. 그런 정도까지는 이제 해도 되는 업무를 적어놓고 대신 이렇게 화장실 청소나 사시 청소나 장롱 위에 먼지를 닦아라 이런 분들도 계세요. 그런 고강도의 그런 것들은 우리 참여자분들도 원체 연세들이 있으신 분들인데 그런 거는 하면 안 되는 업무(라고 생각합니다). (A-5)

저희가 하는 일이 직무 교육상 그 대상자들(수혜자)이 그 일을 할 수 있게끔 스스로 자립할 수 있게끔 참여해서 그 가사 일을 할 수 있게끔 돕는 게 저희의 이제 원 취지거든요. 그러다 보니까 어르신들(수혜자)이 저희 직무 내용을 이해를 못하다 보니까 살짝 이제 서로 이렇게 좀 이렇게 분쟁 난다고 해야 하나 약간 갈등의 소지가 살짝살짝 있었어요. (B-3)

우리 참여자가 할 수 있는 선이 어디서까지 인가 이렇게 물어보는 거예요. 그러면 저희는 참 막연합니다. 어디까지 해드려야 되는지 좀 구체적으로 (수혜자가) 어떤 걸 원하시냐고 이렇게 물어봅니다. 그래서 병원 지원 이렇게 병원 갈 때 같이 가도 되는지 물어보고 그러면 되는데, 대답을 해줄 수는 있어도 어디까지가 업무고 이게 없습니다. 주관적이라서. (B-1)

한편 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업의 경우 참여자와 생활지원사가 하나의 팀이 되어 서비스를 제공한다는 점에서 노노케어와는 또 다른 차별성이 있다. FGI 분석결과 한 명의 수혜자를 대상으로 공통의 업무를 노인일자리 참여자와 생활지원사가 각각 분담하여 진행하는 것으로 나타났다. 청소 등 가사지원 업무를 예로 든다면, 노인일자리 참여자가 화장실을 맡고 생활지원사는 방과 거실을 맡는 방식으로 역할을 분담하는 것이다. 다만 생활지원사는 수행기관과 참여자의 중간다리 역할 및 기타 행정업무 등의 직무까지 담당한다면, 참여자는 수혜자에 대한 정서적 공감 등의 역할에 집중한다는 점에서 차별성이 있다는 의견도 나타났다.

역할에 있어서 자질구레한 일들이 많아요. 외출을 자유롭게 하기 싫거나 하지 못하거나 그럴 때 이 어르신들이 올 때 반찬 좀 두부 좀 한 모 사와 그 동네 공장이 돼 그런 식으로 그런 거 한다든가, 시장가서 퇴근 하면서 사갖고 내일 아침에 갖고 와 이런 식으로 전부 밀착형 서비스라는 것이 사회서비스형 어르신들이 하는 일이고. 저희(생활지원사)는 굼직굼직하게 저희 직무교육에 맞춰서 일을 하는 좀 어떻게 보면은 좀 냉정한. 그런데 여기(참여자)는 좀 더 따뜻한 이런 부분에서. 약간 차이가 굳이 따지자면 좀 그런 것 같아요. 그리고 더 많은 또 외출 동행도 그분들이 더 많이 하는 것 같기도 하고. (B-3)

일단은 뭔가 직무 역할이 딱 구분되어 있다기보다는 일단 저희는 같이 가사 지원을 하고 있기 때문에, 생활지원사 선생님이 제가 창틀을 닦을 테니 어르신은 걸레를 해서 해라. 이런 식으로 분담을 해서 하고 있고요. 일부의 경우에는 어르신이 주민센터 가서 수령하실 게 있으시면 어르신(참여자)을 보내고 생활지원사가 가사지원을 하시고 이런 식으로 분담도 하고 있고요. 그렇게 하고 있습니다. (B-5)

저희들은 그냥 이렇게 가면 역할을 분담해요. 내가(생활지원사) 이제 방 청소, 거실 청소하면 어르신(참여자)한테 그냥 화장실 청소 이렇게 딱 해달라고. 또 이렇게 음식을 하게 된다 그러면은 주민센터 같은 데 가서 뭘 받아와야 되는데 어르신들(수혜자)이 못 가시는 경우가 되게 많거든요. 그러면은 이제 주민등록증 가져가서 좀 받아와 달라고 얘기를 하고 그렇게 이제 서로 좀 편안하게 조율해서 일을 하는 편이에요. 그냥 어떤 구분을 해놓고 생활지원사의 직무하고 어르신(참여자)의 직무가 다른 게 아니라 그냥 같이 공유하면서 그렇게 하고 있어요. (B-6)

## 2. 참여자 교육·훈련에 대한 의견

### 1) 참여자 교육내용 및 방법

노노케어 및 노인맞춤돌봄서비스 지원 노인일자리사업 참여자를 대상으로 한 교육내용 및 방법을 살펴보면 다음과 같다. FGI 분석결과, 교육내용에 있어 두 집단 간의 차이는 나타나지 않았다. 대체로 사업 관련 직무 및 안전교육이 공통된 내용임을 알 수 있다. 연간 교육 시간은 약 6~12시간 정도를 할당하였고, FGI 응답자들은 대체로 현재 이뤄지는 참여자 교육의 필요성 및 교육 시간의 양은 적절하다고 인식하였다.

일단 직무 교육을 합니다. 직무 교육을 하면서 어르신(참여자)이 나가서 실제로 해야 되는 일들 이런 일들부터 시작해서 다른 주의사항 이런 거 다 이제 직무 교육을 하는데. 제일 중요한 게, 맞돌 서비스를 받고 계시는 어르신들(수혜자)이 다 이제 어르신이 다 몸이 안 좋으시거나 고령이시잖아요. 그래서 우리는 이제 어르신(참여자)보고 항상 하는 말이, 지금 가시는 집은 100이면 100 다 다릅니다. (중략) 그러니까 이렇게 따라 주십시오 하고 직무 교육을 다시 또 새롭게 하시고. 또 안전 같은 것도 많이 말씀을 드립니다. 그러니까 어르신이니깐 혹시나 화장실에 왔다 갔다가 넘어질 수도 있고 이런 거 안전교육도 같이 하고. (중략) 그다음에 이제 소양 교육 같은 거 최근에 한 거는 이제 성희롱에 관한 소양 교육을 했어요. (B-1)

2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내 안전교육 4시간 이상(필수)을 포함하여 연간 12시간 이상 운영 기준을 지켜서 교육을 진행하고 있습니다. 코로나19 이전에는 수행기관에서 집합교육으로 1일 4시간 3회 교육을 진행했고, 코로나19 상황에서는 한국노인인력개발원 제공 워크북으로 개인별 8시간 교육 이수와 수요처별로 집합교육 4시간을 진행했습니다. (A-1)

노인 일자리는 어르신들 교육이 정말 중요하잖아요. 그래서 코로나 쉬고 나서 이번에 집합교육을 처음으로 2월달에 했는데 정말 저기 성과가 너무 괜찮았어요. 간만에 교육을 하니깐. 네 그 부분이 교육은 정말 필요하고 의무적으로 1년 12시간 해놓은 거는 아주, 아주 당연하고. (A-2)

교육 방법은 참여자 개별 접근보다는 사례 중심의 집합교육을 선호하는 것으로 나타났다. 또 정규 교육시간 이외에 참여자 간 소규모 간담회를 자율적으로 실시하는 것도 효과가 있는 것으로 나타났다.

이런 사례가 발생을 하면 다음번에 이런 사례가 있었으니까 주의하세요. 이런 거 좋은 건 이런 거 있어요. 저희는 꼭 공유를 합니다. 아침에 주기적으로 모이시는 시간이 있어요. 항상 전체적으로 그래서 그럴 때 어떤 일이 발생을 하면 좋은 사례나 안 좋은 사례나 정보를 전체적으로 안내를 해드려요. 그래서 다음번에 이런 거는 꼭 주의해야 되고 이런 건 좋은 점이니깐 또 할 수도 있어 이렇게 공유하고 있습니다. (B-4)

참여자들이 와서 활동 일지 제출하시면서 한 달 동안 있었던 일 중에 특이 사항이나 힘들었던 점을 서로 공유할 수 있게 약 1시간 정도 그런 식으로 이제 간담회를 별도로 진행을 했었고요. 그다음에 이제 분기에 한 번 정도로 연간 이수해야 하는 교육은 이제 노노케어에 중점을 두었다기보다는 개발원에서 제공해 주는 영상 자료나 그런 교육 자료들을 좀 활용해서 필수적으로 당연히 이제 일자리 사업에 대해서 알아야 하는 내용을 이제 위주로 진행을 네 그렇게 저희는 했었습니다. (A-5)

다만 지난 2년 동안의 코로나19 감염병 확산에 따른 대면 교육의 어려움으로 한국노인인력개발원에서 제공한 동영상 자료를 활용한 온라인 비대면 교육에 의존해야 하는 어려움이 지적되기도 하였다.

코로나 상황에서 정규 이수 교육 이수 시간을 채우느라고 굉장히 고생을 했습니다. 왜 그러냐면 모이는 것이 힘들기 때문에 그리고 인원 제한이 있고, 장소가 협소하다 보니까 인원이 몇 명 안 되고 그래서 한 번에 할 수 있는 교육을 3번, 4번, 5번까지 쪼개서 진행을 하다 보니까 좀 어려움이 있었고. (A-4)

대체로 노인인력개발원에서 올린 동영상 많이 활용을 하고요. 그거를 이제 저희가 이제 먼저 이제 교육을 하고 교육할 때 먼저 이제 인지를 하고 이제 부연 설명하면서 생활하고 지금 우리가 지금 하는 일하고 같이 이렇게 교육을 하고 있습니다. (B-1)

## 2) 참여자 교육을 위한 지원

FGI 분석결과, 노인일자리사업 참여자 교육을 위한 인적·물적 자원은 주로 기관 내부의 자체 인적·물적 자원을 활용하거나, 한국노인인력개발원의 교육 콘텐츠를 활용하는 방법으로 나타났다.

복지관 내에 영양사 선생님도 계시고 또 이제 물리치료사 선생님도 계시고 그다음에 이제 간호사 선생님도 계시기 때문에 치매 예방 교육은 간호사 선생님 통해서 PPT를 스스로 작성하게 해서 강의를 할 수 있도록 그렇게 했고 영양사 선생님께서 영양 교육을 할 수 있도록 해서 내부 역량을 최대한 끌어올려서 했어요. (A-4)

한국노인인력개발원에 제공되는 전문강사 지원사업을 활용하고 있고, 수행기관 연계기관을 활용한 교육장 대관을 하고 있습니다. (A-1)

FGI 참여자들은 노인일자리사업 참여자를 대상으로 한 자체 교육 콘텐츠 개발에 어려움을 느끼고 있었다. 다만 말벗 서비스 등 수혜자와의 정서적 교류 및 공감에 주된 활동인 노노케어 수행기관에서는 인지능력 증진을 위한 자체 게임 및 활동을 개발하여 참여자에게 교육하는 노력을 발견할 수 있었다.

단순히 말벗이라고 하면 3시간을 거기서 뭔가 하는 게 힘들어서 저희는 인지활동 꾸러미를 구입해서 두 달에 한 번씩 이렇게 참여자분들한테 제공을 해드리고. 칠교놀이나 룰렛의 간단한 게임 같은 것들, 젠가 같은 것들, 색칠 공부도 안에 포함돼 있고 그런 것들을 만들어서 제공해 드리고 같이. 이렇게 해서 어르신들이 소근육 운동도 할 수 있는 거라 어떻게 보면 인지나 치매 예방까지도 할 수 있다라는 걸 보고 있어서 저희는 이제 재작년부터는 그런 것들을 만들어서. (A-5)

또 부가적으로 지역사회 안에 있는 인적·물적 자원을 동원하여 교육 프로그램을 제공하고자 하더라도, 교육 사업 진행을 위한 자체 예산 등 사업비 확보에 한계가 있어, 창의적인 교육 콘텐츠를 개발하는데 어려움이 있었다.

참여자 300명, 15개 자치구에서 활동하고 계셔서, 집합교육 진행 시 교육장 위치 및 섭외 어려움이 있습니다. 또한, 참여자들의 흥미 및 집중력을 높일 수 있는 교육내용 및 강사 섭외가 어렵습니다. (A-1)

저희들이 강사비를 충분히 드릴 수 있는 상황이 아니다 보니 일단은 치매안심센터, 보건소에 연락을 해서. 그런데 (그곳들은) 외부에서 교육을 못한다고 그러더라고요. 그래서 겨우겨우 또 어떻게 하다가 이제 치매 동행 서비스라는 자체 프로그램이 있더라고요. 그걸 활용해서 강사 초빙을 했어요. 그래서 치매 교육을 따로 또 한 번 해서 진행을 했구요. (중략) 그렇게 자체적으로 진행을 했습니다. 아쉬운 점은 정해져 있는 틀이 있고 교육내용이 있는데 그거 말고 이제 좀 더 창의적인 교육을 좀 하고 싶은데 그런 부분에서는 조금 역량이 부족한 부분도 있고 또 프로그램을 섭외할 수 있는 시간이나 그다음에 섭외에 담기는 또 예산이라든지 이런 것들이 좀 많이 걸리다 보니까 쉽지가 않더라고요. (A-4)

### 3. 참여자 역량 강화를 위한 교육 개선에 대한 의견

#### 1) 새로운 교육 콘텐츠 개발

FGI 분석결과, 응답자들은 향후 노인일자리사업 참여자의 역량 강화를 위한 추가내용으로 스마트폰, 키오스크 등 디지털 정보 접근에 대한 역량 강화 교육이 필요하다고 인식하였다. 또 수혜자와의 친밀한 유대관계 형성을 위한 대인관계 교육, 최근 시대적 환경변화에 따른 성인지교육 및 인권교육 등의 콘텐츠가 추가로 개발될 필요가 있음을 지적하였다.

향후 (중략) 스마트폰, 키오스크 등 디지털 역량 강화와 상담 기술이 필요하다고 생각합니다. (A-1)

저희는 관계 개선 같은 교육을 집중적으로 하고 있어요. 어떤 태도, 어르신들을 대하는 태도, 말투 이런 것들. 예절 같은 거 내지는 상호 간에 관계 개선하는 그런 교육을 별도로 추가해서(B-4)

저희는 애초에 처음 이제 신청서 받을 때 스마트폰 활용을 할 수 있는지를 먼저 물어봅니다. 그래서 웬만하면 스마트폰 활용하실 수 있는 분을 먼저 채용을 하고요. 그래도 이제 나는 없는데, 스마트폰 할지 모르겠지만 이 일을 꼭 하고 싶다 이러시는 분들은 그래도 의지 때문에 하고 싶다는 의지 때문에 채용을 하지만 스마트폰을 이용하시는 거를 저희가 제가 직접 가서 가르쳐줄 때도 있고요. 교육 때 이렇게 사용하는거다 가르쳐줄 때도 있습니다. (B-1)

요즘에는 성인지 교육이라든가 노인 인권 교육이라든가 요런 것들은 굉장히 교육을 하면 할수록 필요하다는 생각을 많이 하거든요. 이제 지금 노인 일자리로 오시는 어르신들이 그런 인지가 좀 떨어지시는 연령대시잖아요. 그래서 그런 교육들이 좀 많이 더 필요한 거고요.(B-6)

## 2) 참여자 직무 역할 관련 매뉴얼 개발, 지역 특성 및 자원을 활용한 교육 진행

한편 노인일자리사업 참여자들이 실제 활동하는 현장에서 경험하는 직무 역할 기준 및 경계의 모호성으로 인해 발생하는 혼란을 방지하기 위한 교육 매뉴얼 또는 체크리스트 등의 개발이 필요하다는 의견도 있었다. 예를 들면, 말벗 서비스 직무 역할과 관련된 기본 활동 내용에 대한 교육, 생활 점검 직무 역할의 기준을 제시할 수 있는 사례집 개발 등이 포함될 수 있다. 이 밖에도 지역의 특수성을 고려한 수행기관의 자율적인 교육 콘텐츠 개발 역시 필요한 것으로 나타났다. 지역 내 여러 자원(예: 대학기관, 사회복지시설·기관 및 단체, 보건소, 치매안심센터, 자살예방센터 등)을 활용한 자체 교육 프로그램 개발 등이 제시되었다.

우리가 그분들한테 할 수 있는 매뉴얼을 좀 작성해서 주는 게 필요하다고 생각을 해요. 저는 처음에 노노케어를 제가 했을 때 어르신들이 가장 막막한 게 말벗이라는 걸 하면 내가 가서 3시간 동안 무슨 말을 해야 되느냐에 대한 그런 의문점이 가장 많았다고 생각을 하거든요. (중략) 생활 점검이라고 하면 '생활 점검을 하세요'라고 했을 때 어르신들은 생활 점검이 뭘지 솔직히 기준이 없잖아요. 그러니까 어르신들이 할 수 있는 눈높이에 맞는 체크리스트라든가, 아니면 저희처럼 폐약을 수거해서 가정집에 있는 그런 걸 수거해 온다든가 그리고 저희가 요번에 책자해서 카피를 해서 이제 활동 일지 수거하고 할 때 어르신들하고 같이 할 수 있는 이렇게 색칠할 수 있는 그걸 대여해서 하는 인쇄물을 드린다면가 아니면 저희 낱말 퀴즈 책을 사갖고 제가 복사를 해서 한번 드려본 적도 있어요. 그러니까 그런 어느 정도 두 분이 같이 공통적으로 할 수 있는 뭔가 그런 것들을 좀 제시를 해드리면 매뉴얼처럼 뭔가를 주면 그래도 조금은 다른 역할이 되지 않을까. (중략) 왜냐하면 이건 사실은 담당자가 바뀌면 그 내용도 계속 바뀌게 될 수밖에 없고 이제 어떻게 중요하게 생각하는 사람에 따라 계속 바뀌다 보니까. 노노케어 사업을 하게 되면 기본적으로 이 정도 프로그램들은 진행을 해줘야 된다는 게 좀 있었으면 좋겠다. (A-3)



그 지역의 특색에 맞는 교육을 찾아서 하는 게 맞다고 생각해서. 저희 같은 경우는 학교 법인이 운영하고 있다 보니까 학교에 있는 교수님들이나 그런 자원들을 많이 좀 활용하고 있어서, 지역에 있는 유관기관 단체장이나 지역에 있는 교수님들이나, 저희 시의 특성에 맞는 그런 교육들을 저희가 만들어서 의사소통 교육은 (지역의) 교수님 초빙해서 진행하고, 외부에 나갔을 때 어르신이 어떻게 에티켓 활동을 해야 되는지 그런 에티켓 교육을 진행한다거나 이런 식으로 저희가 공익형 내에서도 사업단마다 다른 주제로 교육을 진행하고 있어서 그거는 어느 정도 자율성을 주시는지 좋지 않을까 생각을 합니다. (A-5)

#### 4. 시사점

돌봄영역 노인일자리사업 참여자의 직무 역할 및 교육·훈련 영역에 대한 FGI 분석결과를 통해 도출할 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 노인일자리사업 참여자의 역량 특성은 노노케어 및 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업 구분에 따라 유의미한 차이는 없었다. 따라서 전반적으로 사업 참여자 선발을 위한 별도의 역량평가 기준이나 절차는 없었다. 다만 참여자 직무 역할 특성에 있어 노노케어 사업은 수혜자 안부확인 및 말벗 서비스 차원에 집중되는 반면, 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업은 이외에도 가사지원, 외출동행, 심부름 등의 역할까지 넓게 포괄하는 것으로 나타났다.

둘째, 수혜자 가정에 방문하여 활동하는 노인일자리사업 특성상 참여자의 직무 역할 경계 문제가 종종 나타났다. 특히 일상생활과 관련된 가사지원, 생활점검 등의 활동에서 어디까지가 참여자의 직무 역할인지에 대해 참여자의 혼란이 발생할 수 있다는 점이다. 따라서 향후 노인일자리사업 참여자 교육 시 이를 보완하기 위한 매뉴얼 또는 체크리스트 등이 개발될 필요가 있다.

셋째, 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업의 경우 참여자(노인)와 생활지원사가 함께 업무를 수행하는 형태로 진행되고 있다. 그러나 FGI 분석결과 실제 현장에서 두 주체의 활동 내용 간의 유의미한 차이는 발견되지 않았다. 단순히 생활지원사의 직무 역할을 노인일자리 참여자와 분담하는 형태의 수준임을 알 수 있다. 이에 따라 현재 사회서비스형 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업 운영형태의 효과성 및 효율성 수준에 대한 진단을 바탕으로 향후 개선 과제는 무엇인지 평가해 볼 필요가 있다.

넷째, 현재 노인일자리사업 참여자 교육·훈련 방법은 대체로 기관 내부의 자원을 활용한 자체 집합교육 및 한국노인인력개발원에서 제공하는 교육 콘텐츠를 통해 이뤄지는 것으로 나타났다. 특히 실제 사례를 중심으로 한 정보 제공이 참여자 직무에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 일부 기관의 경우 정규 교육 이외에 자율적으로 간담회 등 추가 교육 기회를 마련하였는데, 이러한 노력이 실제 업무 성과 향상에 유의미한 효과가 있는 것으로 나타났다. 단, 이러한 추가 교육은 기관의 자발적 선택 영역으로 운영될 때 효과가 있다는 것, 강제적 과업이 되어서는 안 된다는 것을 유의할 필요가 있다.

다섯째, 노인일자리사업 참여자 역량 강화를 위한 교육 자원 및 콘텐츠 개발의 창구가 더욱 다양화될 필요가 있다. FGI 분석결과 다수의 응답자들이 현재 교육 시스템에서는 현장에서 활용할 수 있는 창의적 교육 아이템이 부재하다는 점을 어려움으로 호소했다. 또 지역 내 자원을 활용한 교육 기회를 창출하기 위한 연계·협력의 소통 창구 역시 제한적인 상황임을 알 수 있다. 현재로서는 한국노인인력개발원의 교육 콘텐츠에 의존할 수밖에 없는 현실이다. 따라서 개발원의 직접적인 교육 콘텐츠 제공 이외에도, 노인일자리사업 수행기관이 참조할 수 있는 다양한 활동 프로그램 사례집 제작 및 배포, 교육 사업 추진을 위한 사업비(강사비) 공모사업 개발 및 타기관 사업의 연계·홍보(예: 사회복지공동모금회 기획사업 신청) 등이 병행될 필요가 있다. 또 최근 2년 동안 지속된 코로나19에 따른 대면 서비스 거부에 따른 비대면 온라인 서비스 제공 방법에 대한 교육 콘텐츠 개발 역시 고려해보아야 한다.

여섯째, 현재 노인일자리사업 참여자를 대상으로 한 추가 교육 콘텐츠로 스마트폰 등 디지털 역량 강화 교육, 수혜자 등 친밀한 대인관계 형성을 위한 상담 교육, 성인지교육, 인권 교육 등이 개발될 필요가 있다. 빠르게 변화하는 사회·문화 및 과학기술 환경변화에 따라 노인일자리사업 참여자 역시 시대적 요구에 대응할 수 있는 역량이 개발되어야 하는 것이다. 이는 각 지역의 특성이 반영된 교육 자원을 활용하여, 개별 참여자의 맞춤형 직무 역할을 개발할 수 있는 방향으로 진행될 필요가 있다.

## 제4절 돌봄 거버넌스에 대한 FGI 조사 결과 분석

### 1. 돌봄 영역 노인일자리 수요 발굴, 의뢰 및 연계

지역사회내 노인돌봄과 관련한 종합적인 운영체계가 갖추어져 있지 못한 상황에서, 노인일자리 사업이 노인돌봄서비스와 유기적으로 결합하여 효율적으로 지원기능을 담당하는데 한계가 있을 수 있다. 본 절에서는 공공형 노인일자리사업(노노케어)과 사회서비스형 노인일자리사업(노인맞춤돌봄서비스 지원)이 지역사회내에서 서비스 대상자를 발굴하고 공공 및 민간 기관들과의 의뢰와 서비스 연계를 위한 활동이 이루어지는 수준과 방식에 대해 실무자 인식조사를 통해 그 내용을 분석하고자 한다.

#### 1) 공공부문과의 대상자 발굴 및 의뢰를 위한 협조

노인일자리 참여자 모집은 공개모집을 원칙으로 한다. 공익활동의 경우에는 수행기관이나 시군구를 통해 모집을 하며, 사회서비스형인 경우는 수행기관별로 참여자를 모집하고 선발하는 과정을 거친다. 면접에 참여한 기관들의 경우, 읍면동 행정복지센터를 통해 동별로 공식적인 협조와 안내를 통해 노인일자리 참여자의 모집이 이루어지고 있는 것으로 파악되었다.

그러나 이와 같은 공식적인 참여자 모집 이전에 참여노인들은 다양한 방식으로 노인일자리사업에 대해 정보를 얻게 된다. 4장에서 제시한 설문조사결과, 노인일자리사업에 대한 최초 인지 경로로 노인일자리사업에 참여하는 이웃이나 지인, 복지관 등의 기관 담당자 안내가 높은 비율을 차지하고 있다. 그 외 지역 공무원이나 통장, 반장, 이장의 추천, TV, 전단지, 유튜브 등의 홍보매체 등을 통해서도 이루어지고 있어, 노인일자리 참여자를 모집하는데 있어서 다양한 방식의 안내와 홍보가 중요하다는 것을 알 수 있다.

또한 노인돌봄서비스가 필요한 대상자 발굴이나 의뢰 과정도 유사한 경로를 통해 이루어지고 있는 것으로 파악된다. 노노케어 수혜노인의 65% 이상이 노인일자리사업에 참여하는 이웃이나 지인을 통해서 정보를 얻게 되며, 복지관 등의

기관 담당자의 안내를 통해 인지하는 경우도 16.7%를 차지한다. 사회서비스형 노인일자리의 경우는 노인일자리 사업수행기관에서 수요처를 개발하는 과정에서 수혜노인에 대한 정보공유를 통해 신규 사례 발굴이나 의뢰가 이루어지기도 하며, 노인맞춤돌봄서비스 제공자인 생활지원사를 통해 직접 요청이 이루어지기도 한다.

노노케어를 위해서 처음에는 저희가 동마다 다 그래서 협조 공문을 보내서 수행원을 모집을 했었어요. (A-3)

장기 요양 등급 판정받으셨다가 판정받기 전에 이제 기각이 되셨거나 아니면 이제 만료되신 분들의 데이터를 저희에게 주시기도 하고요. 그리고 생활지원사 선생님들이 이제 활동하시면서 옆집, 어르신 옆집, 어르신의 옆집 이렇게 발굴을 하시기도 하시고... (B-5)

노인맞춤돌봄서비스 수행과정에서 돌봄서비스 이용자에게 추가적인 서비스의뢰나 자원연계가 필요한 경우에 읍면동 주민센터와 직접적인 접촉을 하면서 서비스 이용자에게 필요한 도움을 추가적으로 요청하고 있다. 지역 내에서 생활지원사 개인 편차가 있을 수 있으나, 노인돌봄분야의 서비스가 공공 부문과 연계하여 업무관계가 진행되면서 돌봄서비스연계망이 형성되는 것으로 볼 수 있다.

생활지원사들이 판단해서 어르신들이 저희가 가는 거 외에 이제 중점 돌봄군이 아니거나 중점 돌봄군이어도 그게 활동이 필요하다 그러면은 신청을 해드리고 있어요, 주민센터에다가 해서. 그래서 도시락이나 밑반찬이나 이런 것도 연결을 좀 해드리고 당장에 수술을 하셨거나 아니면 갑자기 뭐.. 상태가 안 좋아지셨거나 그래서 장기요양등급을 받기 전에 좀 그런 게 필요하다 하면은 저희 생활지원사들이 주민센터 찾아가서 신청해서 그렇게 해드리고 있어요. (B-6)

## 2) 노인돌봄서비스제공기관의 협력관계와 사업수행기관의 업무지원

### 가. 노인맞춤돌봄서비스 수행기관과의 업무협조

노인일자리 수행기관과 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 간에 공식적인 업무협조 체계를 갖추기 위한 협약 등이 이루어지고 있다. 공식적인 절차를 통해 기관간 업무공유 및 협조관계를 명확히 하고 노인맞춤돌봄서비스 대상자 지원업무를 위한 노인일자리 참여자의 역할을 구체화하고 있음을 알 수 있다.

맞돌 수행하고 있는 수행 기관과 저희가 이제 협약 체계가 맺어져 있고요. 네, 그래서 그 속에서 오늘 이제 서로 대상자가 수혜자나 이런 연계... (A-5)

### 나. 사업 수행기관 내 타부서의 업무 지원

노인일자리 수행기관이 종합복지기관내 부설로 운영되는 경우에, 기관의 타부서로부터 업무지원이 이루어지고 있다. 또한 지역사회내 후원활동이 다각적으로 이루어지고 있는 기관일수록 노인일자리 참여자나 서비스이용자에게 필요한 서비스를 기관 내부의 대상자 연계를 통해 보다 다양하게 제공할 수 있는 기회가 많음을 알 수 있다.

저희는 업무 분담이 다 돼 있어가지고요. 저는 일자리 관련해서만 하고 일자리 아닌 다른 것이 오며는 담당 선생님한테 연계해서 전담 선생님이 모든 걸 할 수 있도록 하고 저희도 우선 같은 복지관 안에 여러 사업이 있다 보니까 그런 걸 많이 알게 되잖아요. (B-4)

## 3) 지역사회 내 서비스 연계

지역 내 자원봉사센터의 자원봉사활동을 통해 제공이 가능한 주거개선, 청소, 차량지원 등에 노인돌봄서비스이용자를 의뢰하여 다양한 도움을 받을 수 있도록 노력을 하고 있다. 또한 보건소나 자살예방센터, 치매안심센터 등과 연계해 노인돌봄

서비스이용자나 노인일자리 참여자들의 욕구에 부합하는 정보를 제공하거나 필요한 교육을 진행하고 유관 서비스를 함께 제공함으로써, 보다 역동적인 돌봄 활동과 서비스 만족도를 높이는데 기여할 수 있다.

저희 기관에서 이제 그런 대상자의 필요 상황이 발생이 된다고 하면 저희는 자원봉사 센터를 많이 활용을 하고 있습니다. 의뢰를 해서 자원봉사 센터에서 또 이렇게 배분을 하고 주거 개선하시는 봉사자들, 청소하시는 봉사자들, 그다음에 차량 지원 봉사자들을 저희가 활용을 좀 하고 있는 편입니다. (B-2)

보건소랑도 연계가 되어 있어서 어르신들한테 받을 수 있는 서비스가 있고 인구 보건 교육도 어쨌든 연계가 돼서 1년에 한 번씩 어르신들한테 지속적으로 하고 있고 이런 교육들은 외부 기관과 자살 예방 센터랑 연계해서 자살예방교육, 이런 교육들은 그런 기관들과 연계해서 지속적으로 진행을 하고 있어요. (A-3)

노노케어는 그나마 보건소 자살 예방이나 생명존중. 치매.. 거기에다가 우리가 의뢰를 해서 교육 지원을 많이 받는 편이에요, 노노케어는. (A-2)

보건소하고 연계해서 멘토링 서비스를 받은 적이 있어요. 그때 참 노노케어가 그나마 활발하게 참 생동감 있게 잘 돌아간다 하는 느낌을 받았는데. 참여자들이 보건소에서 준 멘토링 수치, 인지 능력 테스트 같이 치매 전 단계 점검하는 거. 그것을 참여자들이 들고 다니면서 수혜자들을 적고 해서 그것을 활동 일지 낼 때 같이 내게끔 해주고 그랬는데. (A-2)

## 2. 지역사회 내 기관 간 협조 및 연계를 통한 사업 운영의 효과성

### 1) 외부자원 연계로 대상자 지원이 어려운 사업운영 여건의 한계 완화

사업단 운영에 필요한 경비 외에 활동비가 지급되지 않음에 따라, 초기방문시 서비스이용자와의 관계형성에 필요한 지원품 제공이나 비용이 발생하는 활동참여가 어렵다는 한계가 있다. 이와 같은 어려움을 극복하기 위해, 사업수행기관들이 노노케어 대상자분들에게 후원물품 등을 우선 제공하고자 하는 노력을 하고 있다.

지금 일자리 사업은 부대 경비를 참여자 몫으로 쓰게 돼 있기 때문에 그렇다고 저희가 수요자 관리를 안 할 수는 없는 상황이라 외부 자원에서 이제 다른 공간이나 지자체나 이런 데서 이제 후원 물품 같은 게 들어왔을 때 자체 기관 내부적으로 이게 필요한 케이스들을 노노케어 대상자분들 중에서도 고르고 회원분들 중에서도 이렇게 선별해서 그렇게 좀 제공을 하고 있고요. (A-5)

기존의 회원분들이나 도시락 대상자나 이런 분들은 이제 정부 차원의 지자체 차원에서 지원되는 것들도 이미 충분하다고 저희는 판단되어지는 부분이 있는데, 저희가 관리하고 있는 노노케어 수혜자분들한테 나가는 것들은 아무것도 없어서 저희가 그렇게 처음에는 프로포절을 제공하고 그다음에 어느 정도 이렇게 관계가 맺어지고 나서부터는 그쪽 사회 사업팀이랑 좀 연계해서 주기적으로 후원금이나 후원 물품이 들어올 때 저희 이제 대상자분들을 이제 선정하는. (A-5)

원칙적으로는 저희가 지역 기관이라 후원을 일체 못 받게 되어 있기 때문에 할 수는 없고 저희는 이제 업무 협약을 해서 이제 병원하고 몇 개 협약을 했어요. 의료 협약을 해서 병원에서 손목아대라든가 이제 무릎 보호대 이런 것들을 좀 하면 그렇게 수혜자한테 드리는 경우 있고, 저희는 사실은 수혜자 발굴할 수 있는 홍보비로 해서 저희 매년 달력을 제작해요. 운전 달력 제작해서 이제 한 3천 개 만들어서 지역의 이제 수혜자 개발을 위해서 일단 배분은 다 하고 있기는 합니다. (A-3)

## 2) 일자리 수행기관의 역량과 네트워크 기반 서비스 제공기능 확대

기관 차원에서 지역사회 네트워크를 활용하여 다양한 후원자 개발과 기부금 확보가 가능한 경우에는 노인돌봄서비스이용자에게 부가적인 혜택과 지원이 제공되고 있음을 알 수 있다.

첫째는 우선 이제 돌봄팀하고의 연계가 제일 잘 돼 있어서 그.. 그.. 참여자에게 들어가는 여러 가지 물품이 굉장히 다양하게 자주 편성이 돼 있어요. 그래서 그.. 기본적으로 도시락과 밀반찬이 있고 그다음에 때가 되면서 여러 가지 마스크라든지, 내지는 먹을 수 있는 여러 가지 다양한 것들을 제공을 많이 하는 편이다 보니까 타 기관에 비해서는 그런 연계 체계나 지원 체계가 굉장히.. 그리고 이제 저희 저희가 담당 재단이 있거든요. 재단에 이제 연결돼 있는 교회 있어서 그쪽에서도 정기적으로 물품들 공급을 많이 해 주시고. 그리고 이제 그 교회 내 인적 풀들이 있기 때문에 복지관 내에 여러 가지 교육 프로그램도 그런 인재 풀들을 자주 사용을 하거든요. (A-4)

저희 관장님이 후원 관련된 걸 발로 많이 뛰시거든요. 후원 팀이 있기 때문에 그쪽을 통해서 이제 후원이 들어오게 됐기 때문이에요. 그리고 이제 후원을 해주는 지원 체계도 다양하거든요. 교회, 제일 큰 뭇은 교회에서만 해주고 그다음에 뺑집이라든지 지역 상인들과의 연계도 풍부한 편이고 그리고 이제 보건소도 있고 성북구청도 있고 이런.. 있는데 그런 것들을 이제 맞돌 대상자만 활용을 하는 것이 아니고 저희 노노케어의 대상자들도 함께 저희들이 이제 연계를 해서 지원을 많이 하는 그런 상황입니다. (A-4)

### 3) 서비스의 연계를 통합 노인돌봄 및 노인일자리사업 효과 향상

#### 가. 지역사회 서비스 연계 및 활용

노인돌봄서비스를 통해 어르신의 일상생활이나 사회활동을 지원하고 있으나, 노인일자리사업의 업무지원이나 사업참여자가 개별적으로 해결하기 어려운 서비스를 추가적으로 연계하는 것이 필요하다고 인식하고 있다. 또한 상시적 지원이 필요한 서비스에 대해서는 사회서비스형 일자리의 프로그램 유형으로 개발하는 것이 필요하다는 의견도 제시되었다.

작년에 우리 시니어클럽 기관 내에 세탁 사업을 도입하고 세탁 사업을 했었거든요. 세탁 사업을 하면서 독거노인 어르신들을 방문을 많이 했습니다. 하면서 수거도 많이 해봤고 그래서 오래 일을 하면서 이제 어르신 참여자 어르신들 보고 많이 이렇게 해서 이용하시라고 말씀드리고. (B-1)

우리 사업 중에 서포터즈 어르신이라고 하고 있어요. 이 어르신들께서 다니시면서 이게 저의 일을 조금 도와주시는 업무를 하시죠. 그래서 방문하셔서 열 체크도 하시고 어르신들의 안전 정도 응급도 체크하시고 그다음에 이제 잘하고 있는지 이렇게 관계도가 잘 이루어졌는지 그런 것도 확인하시죠. (B-1)

저희 같은 경우는 노노케어 사업의 한 꼭지로 건강 반장 사업을 이제 과거에는 그냥 노노케어 사업 안에 흡수시켜서 진행을 했는데 올해는 아예 신규 사업으로 별도로 이제 좀 소그룹으로 빼서 건강 반장이다 보니까 이제 일상생활 지원을 하긴 하지만 주 포커스는 건강 상태. 그래서 혈압 관리나 이런 것들을 교육시키고 이제 나가서 활동하실 수 있게 하는데 그거를 저희가 이렇게 직접적으로 교육시키는 게 아니라 지역에 있는 의료적 사회협동조합과 연계해서 협약을 맺고 그 기관하고 그렇게 해가지고 교육도 진행해 주시고 이제 참여자나 대상자 관리 쪽에서 진행해 주시고 필요하시면 그쪽 의료적인 서비스도 추가적으로 이제 좀 나갈 수 있게 그렇게 좀 협약을 맺고 연계해서 수행하고 있는 사업이 있고요. (A-5)



## 나. 서비스 이용 상의 문제를 해결하기 위한 지원

보다 열악한 주거환경에 있는 어르신은 오히려 중점 돌봄 신청을 하지 않는 문제가 있음을 지적하고 있다. 가정방문을 통해 긴밀한 접촉이 이루어지는 것에 대한 심리적, 물리적 장애요인을 해결하는 것이 서비스대상자 발굴 및 수요자-참여자 매칭시 사전에 고려될 필요가 있다.

지역적 특성인 것 같아요. 쪽방뿐만이 아니라 고시원이라든가 이런 그런 지역에 사시는 분들이 많다 보니까 이분들은 누구를 와서 나를 도와주라고 할 수 있는 처지가 아닌 거예요. 이게 누가 와서 집에서 너무 열악하니까 근데 제가 그 지역을 굉장히 열악한 동에서 근무를 하다가 조금 편찮게 사는 동네를 갔어요. 그랬더니 중점이 많더라고요 이게 그래서 제가 확실히 느꼈어요. 너무 열악하면 중점은 신청을 할 수가 없어요. 어르신들이. (B-6)

노인 일자리 어르신이 가가지고 뭘 좀 도와준다고 그래서 그분의 생활 여건이 좋아지는 건 아니거든요. 그래서 그제 근본적인 거를 바꿔드려야 돼요. 제가 10년 차 일을 하는데요. 정말 많은 어르신들을 주거 여건을 바꿔드렸더니 이분들의 인생이 바뀌더라고요. 삶의 질이 완전히 달라지는 거예요, 어르신들이. 그래서 제가 그거에 대한 게 굉장히 큰 보람을 느끼거든요. 근데 정말 그렇게 해드리지 않으면 이거, 이거 노노 일자리 아니면 이거 노인 일자리 어르신들이랑 가서 조금 도와드리고 이게 문제가 아닌 거예요. 근데 저희가 그런 여건에 사시는 분들이 너무 많으셔가지고... (B-6)

전체적인 현황 조사를 진행을 했고요. 그렇게 한 다음 각 주민센터 각 지역의 사회복지시설, 교회 이런 것들을 일단은 지역의 자원을 조금 활용을 해서 어르신 맥을 일차적으로 개선하게끔 해보려고 하고 있습니다. 환경이 어려워요. 진짜 쪽방이 있는데 정말로 지저분해요. 관리가 안 되고 있어요. 그분들은 한 번 우리가 주거 개선을 해줘도 한두 달 있으면 원상 복구되는 분들이에요. 그래서 그런 분들을 주기적으로 사회서비스형으로 투입을 해서 우리가 일차적으로 개선을 하도록 노력을 하겠다. 이후에 주기적으로 가서 해주면 이 어르신의 일상생활이 많이 개선되지 않겠냐라고 해서 저희가 그렇게 진행을 할 거예요.(B-2)

왜냐하면 열악한 환경에 계시는 분들은 쪽방에 계신 분들은 본인의 일단 부딪히는 분들은 주거나 먹거리, 입을 거리, 일상 사람들이 누릴 수 있는 권리를 못 누리고 계시거든요. 그런데 그런 부분들이 있는 분들은 대부분 우울증이 같이 있어요. 그래서 저희는 그런 분이 대상자가 들어오면 일단은 처음부터 무조건 거부하지는 않고 무조건 다 나가고 그럴수록 저희는 대상자를 더 삼아요, 실질적으로. 그리고 이분들이 우리가 들어갈 수 있는 영역 그리고 정신건강복지센터 바로 연결해요. 의뢰 바로 해요. 지역에 복지센터, 복지관 도시락 연계하고 또 행정복지센터 바로 연계하고...(B-2)

#### 4) 일자리 참여자로부터 서비스 수혜자로의 전환

노인일자리 참여자의 경우에도 서비스이용이 필요한 경우에는 노인일자리 수행기관에서 서비스의 공급가능성을 확인하거나 서비스 신청을 공공으로 의뢰하는 등의 역할을 하고 있다. 사업수행기관과 수행 인력들이 노인일자리 참여자의 욕구에 기반을 두어, 필요시 노인돌봄서비스의 수혜자가 될 수 있다는 유연한 사고를 하고 있으며 실질적인 의뢰를 통해 서비스이용이 가능하도록 적극적인 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 역으로 노인맞춤돌봄서비스 수혜자의 경우에도 사회참여활동의 욕구가 있고 기능적으로 가능한 경우에는 일자리 참여의 기회를 얻을 수 있는지 확인하고 있다.

서로 다 공유하고 어떤 사업이 있는 거를 기관 안에 있는지 아니까 그래서 어르신들이 이분이 진짜 환경이 안 좋아서 어떤 서비스를 받았으면 좋겠다. 하면은 일자리 관련해서 우리 해당 어르신이니까 하다가 그만두시고 받았으면 직접 제가 주민센터까지 확인해서 저희 구역이 아니라 그쪽에서 서비스 받게 이렇게도 해주는 사례가 있어요. (B-4)

일자리 하다가 어르신이 연로하셔가지고 건강으로 인해서 못하시고 그러면 혹시 이런 사업을 또 지원받을 수 있는지 또 관할 구역이 되는지 저희는 또 이런 거 확인해서 여기서 우리 관할 구역이 아니면 그 동주민센터로까지 연락을 해서 어르신 이렇게 지원받을 수 있게 하고 이렇게는 하고 있어요. (B-4)

맞돌에서 어르신들이 어느 정도 능력이 되는 분들은 생활 지원 선생님들 연계해서 일자리 참여할 수 있는지 확인해서 일자리 얻은 거라서 할 수 있으면 지원을 해 주는 이런 것까지 하고 있고 그분이 가능하면 일자리를 또 투입시켜서 일을 하는 경우도... (B-4)

대부분 공익형을 많이 했었어요. 최근에도 그러니까는 생활지원사 선생님들이 다니면서 이분은 그래도 어느 정도 일할 수 있는 능력이 된다 그러면 혹시 저희 전담 인력들한테 와가지고 이분 이런 정도인데 혹시 할 수 있는 일이 있는지 확인해요. 그러면 저희가 어떤 게 가능한지도 알려줘 가지고 실제로 참여하는 경우도 있고. (B-4)

### 3. 돌봄 거버넌스 운영 수준

#### 1) 수행기관의 지역 내 거버넌스 활동 참여 및 역할에 대한 인식

##### 가. 지역사회보장협의체 참여의 필요성

선행연구를 통해 노인맞춤돌봄서비스를 비롯한 노인돌봄과 노인일자리 사업간 연계가 필요하다는 제언들이 제시되었다(김수린외, 2020). 노인돌봄 영역에서도 보다 포괄적인 지역사회네트워크의 참여 및 활동에 대한 인식에 있어서 긍정적인 인식을 갖고 있으나, 지역사회내의 대표적인 복지건버넌스 조직인 지역사회보장협의체 참여경험이 부족하고 지역돌봄을 위한 네트워크 주체간의 논의의 필요성이나 세부 활동에 대한 인식은 구체화되어 있지 않은 수준임을 알 수 있다.

현재는 안 하고 있는데 필요하다고 느낍니다. 제가 필요하다는 걸 많이 느껴서 우리 지금 여기 노인복지관이나 우리 수유기관이나 또 다른 또 기관에서도 한번 협의체를 해서 한번 해볼까라는 말을 저희가 했습니다. (B-1)

지자체에서 직영으로 운영을 하는 단체다 보니 사실은 이제 관공서와의 어떤 일을 추진할 때는 좀 더 유기적으로 좀 잘 되는 부분은 있고요. 하지만 이제 저희도 부장님이 지역사회복지 협의체에 나가셔가지고 이제 그런 지역 내에서는 행사가 있거나 이럴 때는 같이 이제 일자리 사업을 연계하려고 노력은 하고....(A-3)

##### 나. 노인돌봄 관련 협의체 활동 및 지역사회 네트워크의 중요성

공공 및 민간 노인돌봄 기관 및 노인복지서비스제공기관들이 참여하는 노인돌봄 협의체가 별도로 구성되거나, 지역사회보장협의체의 돌봄분과나 통합분과들을 활용하여 노인돌봄과 관련한 지역 내 현안을 공유하고 상호협조를 위한 협의가 가능할 수 있다. 서비스대상자 발굴이나 의뢰, 기관간 원활한 정보공유와 협조 등을 위해 어떠한 방식의 돌봄 관련 협의체 활동이 효과적인가에 대한 근거가 제시될 필요가

있는 상황에서, 현재는 지역마다의 여건이나 특성에 따라 다르게 운영되고 있음을 알 수 있다.

수요자 개발을 위해서 유관기관과 업무 교류가 진행되면 좋겠습니다. (A-1)

저 같은 경우에는 또 커뮤니케이터 분과에 이제 속해서 또 커뮤니케이터 분과 내에는 맞돌이나 통돌이나 이런 것들을 수행하고 그다음에 건보공단 그다음에 지역에 있는 의료사협 이런 것들과 함께 이렇게 네트워크에서 월에 한 번 간담회도 진행하고 하면서 서로 유기적으로 소통을 하고 있습니다. 그래서 그런 것들이 좀 많이 도움이 되고 그 속에서 이제 관계 맺음을 통해서 수혜자 확보나 아니면 대상자 서로 연계하는 케이스들도 있고, 케이스 공유도 서로 함께 하고 있고요. (A-5)

저희는 뭔가 지역 내에서 협의체를 하거나 그런 것 같지는 않고요. 이 맞돌 어르신들을 위해서 뭔가 하는 거는 사실 없고 저희가 이제 맞돌 내에서 이제 구청 주무관님이랑 모여서 하는 협의체가 있기는 한데 그 협의체 할 때 말씀은 드리는 편인데 이런 게 있는데 저희가 이런, 이런 부분에서 좀 어려움이...이제 구에서 뭔가 논의가 됐으면 좋겠다라는 바람에서 말씀은 드리고 있고.. 협의체를 따로 이것만 위해서 열거나 그러지는 않고 있어요. (B-5)

#### 4. 돌봄 관련 노인일자리사업의 개선점과 방향

##### 1) 돌봄 영역 노인일자리 관련 운영 여건 및 업무 기준

###### 가. 노인일자리 수행기관 담당자의 처우 개선

노인일자리사업을 수행하는 민간수행기관 또는 사업을 직접 수행하는 시·군·구의 업무를 전담지원하기 위해 배치된 상근인력의 직업적 안정성과 처우는 업무의 질적 성과를 높이는데 있어서 중요한 요소이다. 일자리 담당자에 대한 처우개선과 장기근속 강화로 연속적인 운영체계를 갖추는 것이 필요하다는 인식이 드러났다.

너무 고생들을 너무너무 많이 하는데 그냥 이런 게 처우 개선이 되지 않으면 진짜로 여기서 이렇게 저도 이렇게 몇 년을 일을 하다 보니까 이 분야의 전문가가 돼 간다라는 느낌이 드는데 이거를 안정적으로 일할 수 있는 그런 직업 바탕이 돼야 되는데 그러지 않으니까 젊은 사람들이 정규직 나면 가야죠 당연히 어떻게 붙어어요. 그러니까 그런 상황에서 질이 좋아질 수가 없는 거예요. (B-6)

일반적으로 수행기관과 노인일자리 담당자간 근로계약에 따라 근무조건이 보장되며 지원기준이 정해져 있으나, 약정휴가 규정 등은 지자체 및 수행기관의 운영규정에 따라 차이가 있다. 노인일자리 담당자의 처우개선비 예산은 별도로 반영되도록 하고 있으나, 지자체에서 수행하고 있는 노인사업들은 다른 운영체계를 갖고 있기 때문에 동일 지역 내 일자리 담당자간에도 처우개선비가 다르게 지급되는 경우가 있다.

OO구에서 하는 노인사회활동지원사업 담당자에게 월 10만원 수당이 지급되고 있습니다. 저희는 해당되지 않으며, 시에서는 수당 지원이 없습니다. 그래서 동일한 노인사회활동지원사업을 수행하고 있는 담당자들에 비해 상대적 박탈감을 체감하고 있습니다. (A-1)

저희 OO구 같은 경우는 생활임금을 지원을 해드리고 있어요. 작년 기준으로 했을 때는 같은 담당자 업무를 하더라도 22만 원 정도 더 급여를 받으신... (A-3)

시에서 이제 2년에 한 번씩 건강검진 지원비 20만 원씩 지원해 주시는 부분이 있고.. (A-3)

#### 나. 노인일자리 담당자의 고용안전성 및 사업의 지속성

노인일자리 및 사회활동 지원사업을 수행하는 민간수행기관 또는 직접 노인일자리 사업을 수행하는 시·군·구의 업무를 전담지원하기 위해 상근인력이 배치되고 있다. 그러나 노인일자리 담당자는 기간제 근로계약에 따라 근로기간이 정해지면서, 업무의 지속성과 안정성이 떨어지는 문제가 발생하고 있다. 노인일자리 수행기관 담당자 고용현황 조사자료에 따르면, 수행기관의 노인일자리 담당자 대부분은 단기간 계약직

신분으로서, 담당자의 70.6%가 3년 이하의 근무경력을 갖고 있으며 1년 이하의 근무자도 31%를 차지하는 것으로 파악되고 있다(한국노인인력개발원 내부자료, 2022). 실무자 인식조사에서도 노인일자리 인력의 연속적인 사업관리를 위해 무기직 채용 등 인력안정화 방안이 필요한 것으로 나타났다.

1년 계약직이고 이 사회복지사는 특히 맞춤 돌봄 같은 경우는 지나가는 버스 정류장이다. 신입들이 지나가면서 한번 거쳐서 경험을 쌓고 정규직으로 가기 위한 정거장이다라는 얘기까지 있거든요. 일단은 처우 개선, 무기 계약직 다 좋죠. 그런데 너무 시간이 많이 걸리는 것 같아요. 제가 다 기다리다 저 몇 년 있다 퇴직해야 될 판인데.. 후임자들은 좀 그렇게 됐으면.. (B-2)

1년 계약중입니다. 그렇기 때문에 일 년 끝나면 또 다른 사업으로 갈 수밖에 없거나 아니면 아예 일을 못할 수도 있어요. 그러니까 우리가, 우리가 이 사업을 끌고 갈 수 있으려면 어느 정도 전문성을 좀 띠어야 돼요. 그래서 교육도 필요하겠지만 이 고용이 좀 안정이 돼야지 고용이 안정이 돼야지 어느 정도 이게 더 발전되지 않을까라는 생각을 하네요. (B-1)

아쉬운 거는 이제 일자리가 이제 담당자들이 계약직이다 보니까 1년은, 어느 기관이든지 1년은 다 해매거든요. 할 만 하면 또 정리해야 될 때가 있어가지고 좀 일의 연속성 이런 것들이 조금 어려운 것 같습니다. (A-4)

어르신들에 대해서 사례 관리자들을 이제 여러 면으로 만들고 있기는 한데 그런 것들이 인수인계라든가 이런 부분들이 계속적.. 계속적으로 이루어져야 되는 부분들이 중간 중간 계속 끊어지다 보니까 좀 누적되는 부분이 없어서 솔직히 아쉬운 부분들이 있어요. (A-3)

#### 다. 서비스 제공시 활동경비 지원의 필요 여부에 따른 방안 마련

공공형 일자리의 경우는 수행기관에 1인당 연간 18만원의 부대경비가 지급되는데 비해, 사회서비스형 일자리의 부대경비는 1인당 연간 199.1만원에 달한다. 그러나 사회서비스형 일자리 참여자는 근로자 신분이기 때문에 공공형 일자리 참여자에게 지급하지 않는 4대보험료(약 50만원)와 주휴 및 연차수당(148.5만원)을 부대경비에서 충당하고 있다. 이로 인해 공익형(노노케어)에서는 부대경비의 23%(노인일자리 담당자의 보험료와 보조수당 12.9%, 참여자 보험 10.1%)를 지출한데 비해, 사회서비스형(노인

서비스 지원) 일자리에서는 부대경비의 93.1%를 보험료와 수당(일자리 참여자 92.5%, 노인일자리 담당자 0.6%)으로 사용하고 있고 사업진행비는 3.2%에 그치고 있다. 한편 노노케어는 사업진행비가 전체 부대경비의 28.7%를 차지하고 있으나, 부대경비 사용항목에 대한 규정이 엄격하기 때문에 일자리 참여자의 방문에 도움이 되는 물품을 구매하거나 간식비로 지출하는 등의 용도로 활동 지원 경비가 마련되어 있지 않아 어려움이 있다.

부대경비가 너무 적어서 솔직히 올해는 고무장갑을 좀 하나 못 드렸어요. (B-1)

수혜자들에게 이렇게 부대비로 수혜자들에게 뭘 사들고 가는 게 안 되더라고요... 어차피 참여자는 수혜자들을 위해서 쓰는 부대비라면 수혜자들에게도 왜냐하면 수혜자들에게는 참여자가 이제 가서 서비스를 해준다. 이제 그것 때문에 하다못해 음료수든 뭐든 하는 것도 이제 안 되는데 그거는 좀 어느 정도 좀 풀어주면 어떨까?" (A-2)

참여자가 수혜자 가정에 나갈 때 하다못해 뭘 이거를... 사탕이라도 한 봉지... 이제 본인 활동비 받은 걸로 이렇게 계속 쓰고, 쓰고 계세요.... 어느 정도는 이제 수혜자 가정에 갈 때나 할 때 이제 참여자에게 이렇게 함께 제공해서 이게 참여자를 위해서 쓰지는 않게 되겠지만 이렇게 할 수 있는 것들을 좀 어느 정도는 열어주시면 좀 예산 운영하는데 조금 더 수월하게는 있을 것 같다는 생각이... (A-5)

아니 일자리 관련해서 부대 경비가 공익형은 좀 적으면서, 급여가 적으면서 부대 경비가 많잖아요. 근데 사회복지서비스형은 급여가 많은 대신 부대 경비가 좀 적거든요. 저희가 일자리 지원을 이렇게 할 수 있는 거에 비해서 이분들이 급여가 많기 때문에 부대경비가 필요한 건 저희가 필수로 다 드리고 하고 있기 때문에... (B-4)

## 2) 지자체의 사업 지원 및 운영 기반

### 가. 지자체의 사업 운영 점검 및 업무 지원 기능

기초자치단체는 지역 내 노인 일자리를 총괄하면서 사업운영 현황 및 추진 실적 등 운영 전반에 대해 모니터링 역할을 수행하도록 되어 있다. 무엇보다 노인돌봄서비스나 노인일자리사업 등 다양한 서비스 수행기관들이 수요자 발굴 및 업무와 관련한 정보를 공유하고 소통하는 단일한 창구 기능을 지자체에서 담당할 필요가 있음이 제시되고 있다.

노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내의 노노케어 수요자 발굴 시 유의사항을 보면, 국가 또는 지방자치단체를 통해 유사한 재가서비스를 받고 있는 노인은 서비스 대상자에서 제외한다고 명시되어 있습니다. 위와 같은 기준으로 자치구에서는 서비스 중복 여부 확인 요청을 하는 경우 서울형 사업으로 타 자치구 수요자가 있어서 조회해 줄 수 없다고 하고, 시에서는 자치구에 요청하라는 답변을 받아서 매년 업무처리를 정리하는데 불편함이 있습니다. (A-1)

각자 사업을 수행하고 중복 서비스 같은 부분이 스크리닝이 안 되다 보니까 그런 것들을 할 수 있는 이 노노케어라는 전반적인 사업을 하나로 놓고 봤을 때 다양한 기관들이 함께 단일 창구로 뭔가 할 수 있는 그런 체계 구축이라고 해야 되나? 시스템이 뭔가 갖춰지면 저희는 차세대를 쓰고 있고 맞돌은 다른 시스템을 쓰고 있고 이리다 보니까 사통망은 사례 관리를 별도로 쓰고 있고 이게 너무 다 이중적인 관리들을 하고 있는 거라서 그런 것들을 지금 한번 이렇게 정부 차원에서 해 주시면 더 좋지 않을까라는.. 생각입니다. (A-5)

### 나. 지자체의 유관기관 업무 네트워크 활성화 방안

지자체는 노인일자리 지원사업을 위한 위원회를 구성하고 연 2회 이상 운영하도록 되어 있다, 그러나 상시적인 업무교류와 지원이 실질적으로 가능하기 위해서는 간헐적인 공식회의 외에, 공공과 민관이 상시적으로 참여하는 실무네트워크가 강화되고 민간기관 간에도 각 기관의 역할을 이해하고 상호 보완적 기능을 강화해나갈 필요성이 있는 것으로 인식하고 있다.



지자체를 통한 노노케어 사업 수행기관 업무 교류가 필요하다고 생각합니다. (A-1)

군청이나 어디 그런 데하고 연계돼서 하는 게 어르신들도 더 잘하는 거야. 이거 군청에서 의무적으로 좀 했어요. 이 군청에서 하라고 준 거니까 꼭 해야 된다. 그래서 좀 그게 또 평가에도 있었잖아요, 우리. 평가, 일자리 평가에도 다른 데하고 이렇게 연계해서 많은 가점이 있고 해서 더 열심히 했었던 부분이 있는데 이렇게 지역 기반하고 연계해서 하는 게 참 효과가 많이.. (A-2)

타 기관 방문을 하고 있어요. 근데 작년하고 올해 이제 코로나로 인해서 저희가 어차피 평가회도 없어져가지고 안 하기는 했는데 그게 같이 맞물렸어요. 코로나로 인해서 평가회도 또 저희 일자리 관련해서 평가가 있잖아요. 그래서 우수 기관 방문 이런 게 있어가지고 기본적으로 한 해에 한 번씩 그냥 타기관 무조건 우리 일자리 관련한 잘하는 우수 기관을 선택을 해서 거기 방문해서 일자리 어떻게 사업을 하고 있는지 그런 걸 공유하고 듣고 그거 좋은 사례는 우리도 또 접목을 시키고 이런 식으로 하고 있었는데 최근 코로나로 인해서 좀... (B-4)

### 3) 통합적 관점에서 돌봄서비스 이용자 관리 및 서비스 제공

지역차원의 노인돌봄서비스이용자간 중복 및 배제가 발생하는 것에 대한 문제점이 지적되었다. 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내(보건복지부, 2022)에 따르면, 국가 또는 지방자치단체를 통해 유사한 재가서비스를 받고 있는 노인은 서비스 대상자에서 제외하도록 되어 있다. 그러나 수요자 발굴시 중복되지 않는 범위 내에서 선정하되 수요자의 서비스 필요성 등을 고려하여 노인맞춤돌봄서비스 대상자의 서비스 수혜를 허용하는 것으로 되어 있다. 지방자치단체는 서비스이용자의 욕구와 여건에 맞는 서비스의 우선순위에 따라 필요한 서비스가 제공될 수 있도록 노인돌봄 서비스 제공기준을 검토하고 서비스 간 중복문제를 합리적으로 해결하기 위한 방안을 마련할 필요성이 제기되었다.

그런 분도 좀 봤어요. 면사무소에서 하는 지원을 받고 있었는데 지원을 받으니까 우리 노노케어 수혜 대상자가 안 되는 거예요. 그러니까 그 어르신은 면사무소에서 하는 것을 떼고 우리 이제 노노케어를 받은 케이스가 있는데 그러면은 진짜 장기 요양이나 아니면 치매나 너무 중증이 아닌 그거를 뺀 나머지도 노노케어하고 좀 중복을 좀 받으면 좀 어떨까? 특별히 관리 뭐.. 특별한 어떤 관리도 안 받는데 다른 기관에서 서비스를 받는다고 해서 노노케어가 안 되고 하니까 이것도 조금 범위를 넓히면 괜찮지 않을까? (A-2)

노노케어는 개인이 개인한테 가는 거기 때문에 이게 너무 편할 수도 있고 어려울 수도 있고 이렇게 두 가지로 가는데 그거를 그래서 제가 장기 요양을 말씀드렸던 부분이 어찌 되었던 간에 거동이 되는 수혜자는 조금 더 내 의지만 있다면 누군가를 만날 수 있고 이런 거에 조금 더 접근성이 좋지 않나 그러니까 이렇게 발이 묶여 계시고 이제 활동이 어려운 분들한테 저희가 말벗 서비스를 제공하게 되면 지금 저희가 갖고 있는 병폐들은 그래도 좀 이렇게 없어지지 않을까. (A-3)

노노케어 사업이나 어르신들이 계속 이런 질환들은 계속 가지고 가는 추세다 보니까 앞으로는 이제 여기에 좀 접목돼서 조금 더 많이 이렇게 지역 내에서 확장됐으면 하는 바람도 좀 있고요. 단순히 가정에 가서 하시는 게 아니라 이렇게 경로당이나 이래서 어르신들이 많이 계신 데 가서 다양한 어르신들을 만나 뵙기도 하고...한 가정에 가는 게 아니라 조금 여러 그룹들을 관리하고 이렇게 좀 다양한 가정들을 방문한다거나 아니면 어르신들이 밀집하고 있는 지역에 가서 그런 건강관리나 아니면 어르신들이 어떻게 생활하고 있는지에 대한 그의 일상생활을 경험한다거나 이런 것들을 지금 하고 있는 사업이. (A-5)

## 5. 시사점

지역사회 내 노인돌봄 관련 서비스가 늘어나면서, 유관 기관들 간의 협력적 관계는 점차 중요해지고 있다. 초점집단면접을 통해, 서비스제공과정에서 노인일자리 참여자의 업무활동에 직접적인 관련이 있는 서비스제공인력 및 기관들 간의 협력 뿐만 아니라, 노인돌봄서비스 및 노인일자리사업의 서비스제공활동을 지원하는 지역사회내 공공 및 민간 서비스네트워크와의 관계가 중요함을 알 수 있다. 또한 노인일자리사업을 운영하고 발전시켜나가는데 중앙정부로부터 지방정부에 이르는 공식적인 지원 역할의 필요성도 제시되었다. 노인일자리 수행기관 및 노인돌봄서비스 제공기관의 실무자들이 면접에서 제시한 내용을 기초로 노인일자리사업의 효과성

을 제고하고 돌봄 거버넌스를 발전시켜나가기 위한 함의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 공공행정 및 서비스 창구역할을 하는 주민센터를 통해 노인일자리 참여자의 모집 안내가 공식적으로 이루어지는 것이 필요하다. 개인적인 네트워크를 통해 노인일자리 참여자 의뢰나 수혜자와 참여자간 매칭이 이루어지는 것을 지양하고 주민센터를 비롯한 공공의 관심과 협조를 통해 지역 내 노인일자리 참여에 대한 접근성을 높이는 것이 필요하다. 또한 공공이 확보하고 있는 정보를 활용함으로써 노노케어 및 노인맞춤돌봄서비스를 필요로 하는 지역사회내 잠재 수요자들에 대한 발굴이나 노인돌봄 관련 서비스기관으로의 의뢰현황을 파악할 수 있다.

둘째, 직접적인 서비스제공과정에서 서비스제공자간의 명확한 역할분담과 보완적 기능 수행이 중요하다. 노노케어는 직접적인 서비스수혜자와 서비스제공자인 노인일자리 참여자간의 직접적인 일대일 관계가 중요하다. 이에 비해, 노인맞춤돌봄서비스 지원을 위한 사회서비스형 노인일자리사업의 경우는 노인맞춤돌봄서비스 수혜자와 주서비스 제공자인 생활지원사, 생활지원사를 지원하는 노인일자리 참여자 간의 관계를 통해 이루어진다. 생활지원사와 일자리 참여자간 명시적인 역할분담과 협력 관계는 노인맞춤돌봄서비스 이용자의 서비스만족도나 서비스의 질에 직접적인 영향을 미치게 된다.

셋째, 서비스제공과정에 직·간접적으로 역할을 하는 노인맞춤돌봄서비스 수행기관과 노인일자리 수행기관 간 업무가 협력적으로 진행되는가를 모니터링 할 필요가 있다. 노인맞춤돌봄서비스 제공인력 및 지원인력의 서비스제공활동이 현장에서 원활하게 이행되기 위해서는 노인맞춤돌봄서비스 제공인력인 생활지원사와 지원인력인 노인일자리 참여자의 업무성과를 평가하고 두 기관이 공동으로 업무를 개선해나갈 수 있도록 한다. 또한 서비스 제공과정 상의 어려움을 모니터링하면서, 문제발생 시에는 효과적으로 대응해나가는 협력체계를 갖추도록 한다.

넷째, 노인돌봄 연계망과 관련하여 노인일자리사업의 효율화와 활성화를 모색하기 위해서는, 지역사회 내 서비스제공기관들과의 협력체계를 갖추고 노인일자리 수행기관의 지역사회 참여 활동을 강화할 필요가 있다. 노인일자리 수행기관은 노노케어 및 노인맞춤돌봄서비스의 수혜자 및 관련 일자리 참여자를 발굴하고 적절히 매칭하는 과정에서 지역사회 내 돌봄서비스 제공기관과 종사자들의 네트워크 활동이 중요하다.

다는 점을 인식할 필요가 있다. 다양한 방안 가운데 하나로, 지역사회보장협의체의 노인(돌봄) 분과를 통한 주기적이며 공식적인 현황파악과 정보교류, 업무협조 등이 이루어질 수 있다. 또는 별도로 노인돌봄협의체를 확대하여 서비스대상자 및 일자리 참여자를 발굴하고 의뢰하며 서비스 제공과정을 공유하며 협조적 관계를 구축할 수 있다.

다섯째, 노인일자리사업의 운영효과성을 높이는데 기여하는 방안의 하나로, 노인돌봄서비스 수혜자의 욕구에 부합하는 서비스와 자원연계 방안을 기관 내부 또는 지역사회 연계를 통해 마련한다. 노인일자리 참여자를 발굴하여 선정, 관리하는 기능이 추가 되는 기관 차원에서는 노노케어나 노인맞춤돌봄서비스 수혜자에게 필요한 자원을 확보하고 제공하는데 한계가 있다. 노인일자리사업에서 자체적으로 조달하기 어려운 서비스나 자원을 노인일자리사업 수혜자에게 지원하고 돌봄 효과성을 높이기 위해서는 기관내부 또는 지역사회내 다양한 공공 및 민간기관들과의 교류를 통해 확보하는 전략이 필요하다.

여섯째, 노인일자리 수행기관의 업무활성화를 위해서는 내부적으로도 사업운영 체계를 공고히 하는 것이 필요하다. 지역 내 돌봄 거버넌스에 적극적으로 참여하며 노인돌봄 관련 기관들과의 네트워크를 통해 노인일자리사업 수행이 이루어지고 그 성과가 지역차원에서 확산되기 위해서는 노인일자리 수행기관 담당인력의 역량과 경험이 중요하기 때문이다. 고용방식과 처우수준 등 담당인력의 고용안정성을 높이기 위한 인력 안정화 방안을 마련하고 지방자치단체 및 중앙 차원에서의 행·재정 지원 및 제도 개선 방안을 추진하도록 한다.

## 제5절 소결

본 장은 노노케어, 맞돌지원 노인일자리사업 종사자를 대상으로 FGI를 실시한 결과를 분석하였다. 조사 대상으로 노인일자리 담당자 및 관리자, 노인맞춤돌봄서비스 생활지원사 및 전담사회복지사 등 현장의 핵심 실무 담당자들이 참여하였다. 조사 내용으로는 돌봄영역 노인일자리사업 운영 상의 쟁점사항을 파악하고, 사업 고도화 방안을 도출하기 위한 영역으로서 정책 대상에 대한 의견, 직무 역할 및 교육·훈련에 대한 의견, 돌봄 거버넌스 구축에 대한 의견을 심층적으로 파악하였다(〈표 5-3〉 참조).

먼저 돌봄영역 노인일자리사업 정책 대상과 관련하여 주요하게 발견된 결과를 정리하면, 첫째, 노노케어 및 맞돌지원 운영 기관 실무자들은 참여자들이 돌봄 직무 특성상 주로 여성 참여 비중이 높다고 하였다. 연령 특성을 보면, 맞돌지원 사업은 2020년부터 시작되어 비교적 사업 운영기간이 짧고, 사회서비스형 참여 기준으로 인해 60~70대의 낮은 연령대 참여자 비중이 대다수라는 의견이다. 그러나 노노케어의 경우 몇 해 동안 연속하여 참여하는 경우가 많아, 사업 기간이 늘어날수록 점차 참여자의 고령화가 진행되고 있는 상황이며 이에 대한 대책이 필요하다고 지적하였다.

둘째, 참여기준 상의 쟁점을 보면, 노노케어(공공형)은 참여 기준에 소득 배점이 높아서 저소득이면서 고연령 노인의 참여 가능성이 더욱 높아진다는 의견이다. 기관 자체적으로 치매 검사 등을 실시하나, 선발 과정 상에 객관적으로 건강상태를 확인할 수 있는 절차의 한계가 존재하여 편마비, 청력 기능 상태 등을 사전에 완전히 파악하기가 어렵다고 하였다. 다만 참여 제한자를 시스템에 기록하여 참여자 선발 시 활용하고 있고, 이전의 근태 및 면접 태도 등을 선발에 고려하고 있음을 파악할 수 있었다.

셋째, 수혜자의 발굴과 관련하여, 노노케어는 주민센터, 치매안심센터 등 기관의 추천, 수행기관에서 아웃리치를 통한 직접 발굴, 본인 신청 등 수혜자의 다양한 서비스 이용 경로가 있으나, 대부분의 경우에 참여자가 수혜자를 직접 모집하는 경우가 많다고 하였다. 맞돌지원은 노인맞춤돌봄서비스 수행기관에서 직접 담당

생활지원사에게 노인일자리 참여자를 매칭하는 방식으로 이루어진다. 이 때, 사회서비스형 노인일자리 근무 시간, 횟수를 고령하여 노인맞춤돌봄서비스 대상자 중 주로 중점돌봄군, 치매 증상이 있는 대상자를 위주로 매칭하고 있었다. 이외에도 참여자 근거리 중심으로 배치하고, 전년도와 동일한 매칭을 유지하는 등 수혜자와 참여자의 라포를 중요하게 염두해 두는 것을 알 수 있었다.

넷째, 정책 대상과 관련한 개선 의견으로는 수혜자보다 고연령, 건강 기능상태가 낮은 참여자의 역전현상에 대한 대책 마련이 필요하다는 의견이 있었다. 또한 참여 제한자에 대한 세부 기준이 마련되어야 하는 의견도 도출되었다. 마지막으로 돌봄 수혜자의 서비스 중복 수혜, 수혜자가 참여자로 활동하는 경우 등을 스크리닝 할 있도록 노인일자리 참여자, 수혜자의 이력 조회를 위한 정보 협조체계가 구축되어야 한다는 의견도 제시되었다.

다음은 돌봄영역 노인일자리사업의 직무·역할 및 교육·훈련에 대한 주요 인터뷰 결과를 보면, 첫째, 참여자들의 자격 요건에 대해서 노노케어는 특별한 참여 자격 기준이 없다는 의견이 대다수로 나타났다. 맞돌지원은 요양보호사, 호스피스 자격, 웃음치료 자격 등 참여자들이 다양한 자격증을 보유하고 있다는 의견이다. 한편 외출동행 등 돌봄서비스 업무보조를 원활하게 수행하기 위해 참여자들의 차량 보유 및 운전 가능자를 선호한다는 의견이 제시되었다.

둘째, 참여자들에게 부여되는 돌봄 역할에 대해 노노케어는 주로 안부확인, 말벗 역할을 수행하고 있다고 하였고, 각 수혜자의 요구에 따라 추가적으로 가사지원을 하는 경우도 있으나 이를 제한하는 것이 맞는지에 대해서는 기관마다 상반된 의견이 도출되었다. 맞돌지원의 경우 생활지원사의 업무를 분담하는 형태로 활동이 이루어지며, 주로 외출 동행, 간단한 심부름 등을 수행하고 있다고 하였다.

셋째, 참여자의 교육 운영에 있어서는 교육 장소, 양질의 교육 자료 확보 등의 어려움이 있으며, 특히 코로나 19 상황에서 교육 운영에 많은 어려움이 있었음을 토로하였다. 노노케어의 경우, 실무자들은 교육 효과에 있어서 집합교육을 더욱 선호한다는 의견이나, 일방적인 교육 외에도 월례 간담회를 통해 참여자들이 다양한 의견을 나누고 정보를 공유하는 자리를 마련하고 있었다. 또한 맞돌지원의 경우, 가정방문 시 주의 사항, 안전문제 및 성희롱 문제 상황 등 사례 중심의 교육이

효과적이라는 의견이 있었다. 또한 한국노인인력개발원에서 제공하는 동영상 자료도 유용하게 활용하고 있는 것으로 나타났다.

넷째, 교육과 관련된 정책 개선의견으로는 참여자들의 역량 강화를 위해 스마트폰 교육, 키오스크 사용 교육 등 디지털 역량강화 교육이 필요하다는 의견이 많았다. 또한 수혜자와 관계, 생활지원사를 포함 수요처와의 관계 등에 필요한 의사소통, 관계형성과 관련된 소양교육도 중요하다고 하였다. 분야별 전문적인 교육 제공을 위해 치매안심센터, 자살예방센터, 보건소 등 기관과의 연계도 활성화되어야 한다는 의견이 제시되었다. 마지막으로 노인일자리사업 사업 안내와 관련하여, 구체적인 교육 업무에 대한 매뉴얼 마련이 필요하고 지역 특성을 고려한 교육 운영 방안이 마련될 필요가 있음을 언급하였다.

끝으로 돌봄영역 노인일자리사업의 돌봄 거버넌스 구축에 관련하여 주요하게 발견된 결과를 정리하면, 첫째, 사업 만족도 및 효과성에 대해 노노케어 실무자들은 대부분의 참여자, 수혜자들의 전반적인 이용 만족도가 높다는 의견이다. 맞돌지원 실무자들도 긍정적인 평가를 하였는데, 노인일자리 참여자를 지원 인력으로 활용함으로써 생활지원사의 업무 부담을 경감할 뿐 아니라 수혜자들에게 보완적 서비스를 제공할 수 있다는 점을 언급하였다. 대부분의 실무자들은 노인이 노인을 돌보는 돌봄서비스는 기존의 돌봄서비스와 달리, 동년배의 참여자와 수혜자 간의 정서적 교류를 통한 노년기 소외감 해소에 기여할 수 있다고 평가하였다.

둘째, 돌봄 거버넌스 구축을 위한 다양한 행·재정적 지원의 개선의견이 도출되었다. 먼저 노노케어는 노인일자리사업 내에서 참여자와 수혜자를 관리하고 있기 때문에, 노노케어 부대 비용에서 참여자 뿐 아니라 수혜자를 위한 부대비용 집행이 가능하도록 기준을 개선할 필요가 있다는 의견이 제시되었다. 맞돌지원의 경우 현재 사회서비스형 노인일자리사업의 부대비용은 참여자의 4대 보험, 주휴수당 등으로 거의 모든 예산이 충당되므로 실질적인 부대비용은 거의 없는 실정이라는 문제가 지적되었다. 따라서 사업 운영에 필요한 부대비용 예산의 확보가 필요하다는 의견이 제시되었다. 마지막으로 사업의 질적 제고 및 전문성 강화를 위해서는 노인일자리사업 담당자의 고용 안정성, 처우 개선이 무엇보다 중요하다고 언급되었다.

셋째, 돌봄 거버넌스 구축을 위한 지역 내 유관기관 협조체계 개선 의견을 정리하면 다음과 같다. 현재 지역별로 각 수행기관은 관할지역 인근의 노인일자리사업 우수기관을 방문하여, 노하우를 공유하고 벤치마킹하는 노력을 수행하고 있었다. 이에 한국노인인력개발원 지역본부에서는 지역 내 노인일자리사업 수행기관의 컨설팅, 각 수행기관 간 교류 활성화를 위한 지원 역할을 적극적으로 수행할 필요가 있을 것이다. 다음으로 지역사회보장협의체 참여를 통해, 지역 내 노인일자리 및 노인돌봄 문제를 공동으로 대응하는 논의의 장이 마련되어야 한다는 의견이 제시되었다. 수혜자 발굴 및 스크리닝의 원활한 수행을 위해 주민센터, 맞돌 수행기관과의 협조체계 구축이 필요하다는 의견이 있었다. 추가로 돌봄서비스 자원으로서 노인일자리사업을 돌봄 인력으로 활용하는 것 뿐 만아니라, 세탁서비스, 시장형사업단 등을 추가 연계한 물품 지원 등 돌봄 정책과 노인일자리 정책의 긴밀한 연계가 보다 확대될 필요성이 있다는 제안도 있었다.

〈표 5-3〉 FGI 조사 주요 결과 요약

구분	주요 사항	세부 내용
정책 대상에 대한 의견	참여자의 고령화, 여성 중심의 구성	- 돌봄 직무 상 대체로 여성 비중이 높음(기관·지역마다 차이 존재) - 노노케어는 지속 참여 비율이 높아, 참여노인의 고령화가 진행되고 있음 - 맞돌지원은 주로 60~70대 비중이 높고, 80대 이상은 거의 없음
	선발기준의 한계와 보완책	- 노노케어는 소득배점이 높아서 고연령·저소득 노인 참여 가능성이 높아짐 - 치매검사 실시, 객관적인 건강상태 확인이 어려움(편마비, 청력 상태 등) - 참여 제한자를 시스템에 기록하여 선발 시 활용하며, 이전의 근태 및 면접 태도 등을 고려함
	라포를 고려한 수혜 대상자 매칭	- (노노케어) 주민센터, 치매안심센터 등의 추천, 수행기관 발굴, 본인 신청 등도 있으나, 노노케어 참여자가 수혜자를 직접 모집하는 경우도 많음 - (맞돌지원) 노인맞춤돌봄서비스 대상자 중, 중증돌봄군, 치매 증상이 있는 대상자 위주로 매칭(담당 생활지원사 매칭) - 지역 근거리 중심으로 배치하고, 라포 관계를 고려해 전년도와 동일 유지
	정책대상 기준에 대한 정책 개선의견	- 수혜자보다 고연령, 건강기능이 낮은 참여자 역전현상 대책 마련 - 참여 제한자에 대한 세부 기준 마련 - 노인일자리 참여자, 수혜자의 이력 조회를 위한 협조체계 필요 (돌봄 수혜자의 서비스 중복 수혜, 수혜자가 참여자로 활동하는 경우 등)



구분	주요 사항	세부 내용
직무·역할 및 교육·훈련에 대한 의견	필요한 자격 요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (노노케어) 특별한 참여자격 기준 없음</li> <li>- (맞돌지원) 요양보호사, 호스피스 자격, 웃음치료 등 다양한 자격증을 보유, 외출동행 등 보조업무 수행에 따라 차량보유자 선호</li> </ul>
	부여되는 돌봄 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (노노케어) 주로 안부확인, 말벗 역할을 수행함. 가사지원은 이견 존재.</li> <li>- (맞돌지원) 생활지원사의 업무를 분담하여, 외출동행, 심부름 등 수행</li> </ul>
	효과적인 교육 운영방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육 장소, 교육 자료 확보 어려움. 지역 내 자원 연계하여 운영</li> <li>- 집합교육 선호, 매월 참여자 간담회를 통해 다양한 의견 교류, 정보 공유</li> <li>- 사례 중심의 교육 제공(가정방문 시 주의사항, 안전문제, 성희롱 사례 등)</li> <li>- 한국노인인력개발원에서 제공하는 동영상 자료 활용</li> </ul>
	교육 기준에 대한 정책 개선의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 스마트폰, 키오스크 사용 등 디지털 역할 강화 교육 필요</li> <li>- 수혜자외의 관계, 수요처(생활지원사 포함)와의 관계, 소양교육 필요</li> <li>- 치매안심센터, 자살예방센터, 보건소 등 전문영역별 기관연계 활성화</li> <li>- 구체적인 교육 업무 매뉴얼, 지역 특성을 고려한 운영 방안 마련</li> </ul>
돌봄 거버넌스에 대한 의견	돌봄 보장성 강화에 기여	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (노노케어) 참여자, 수혜자의 전반적인 이용 만족도가 높음</li> <li>- (맞돌지원) 생활지원사 업무 부담 경감, 돌봄서비스 보완적 역할(동년배의 수혜자와 정서적 교류, 소외감 해소에 기여)</li> </ul>
	행·재정적 운영 지원체제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (노노케어) 참여자 뿐 아니라 수혜자 지원을 위한 부대비용 집행 기준 마련</li> <li>- (맞돌지원) 현재 사회서비스형 부대비용은 참여자 수당으로 거의 모두 소진 됨. 사업 운영에 필요한 부대비용 확보 필요</li> <li>- 노인일자리 담당자 고용 안정성, 처우 개선 필요</li> </ul>
	지역 내 유관기관 협조체제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관할지역 인근 노인일자리 우수기관 방문, 노하우 공유</li> <li>- 지역사회보장협의체 참여로 지역 내 노인일자리, 노인돌봄 문제 대응 논의</li> <li>- 수혜자 발굴, 스크리닝을 위한 주민센터, 맞돌 수행기관 협조체제 구축</li> <li>- 추가 돌봄서비스 자원으로로서 노인일자리 연계 확대(세탁서비스, 물품 지원)</li> </ul>



# 제 6 장

## 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 제언

제1절 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향

제2절 정책 대상 개선사항

제3절 직무 역할 및 교육·훈련의 개선 사항

제4절 돌봄 거버넌스 구축 및 사업운영체계 안정화

제5절 소결



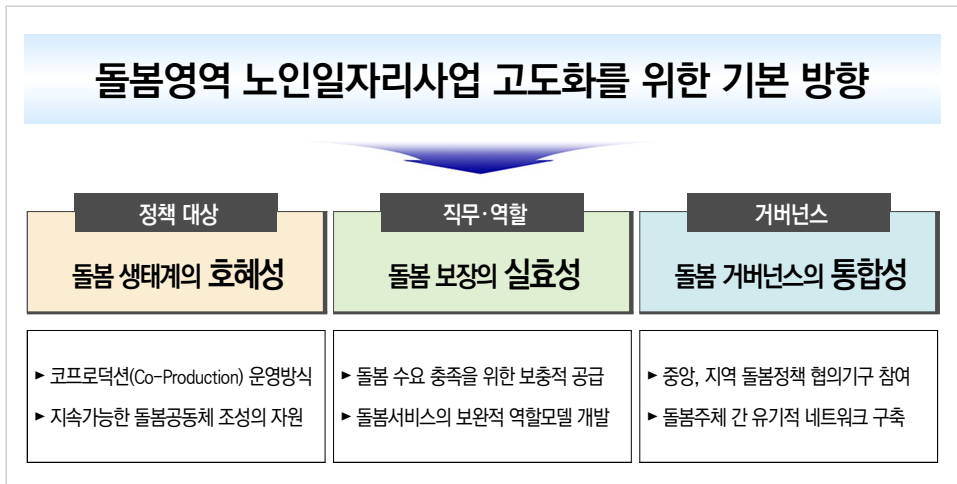
# 6

## 돌봄영역 노인일자리사업 << 고도화를 위한 제언

### 제1절 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향

본 연구에서는 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업의 정책적 함의를 다차원적으로 분석하고, 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 개선방안을 모색하고자 하였다. 이를 위해 노노케어, 맞돌지원 사업을 중심으로 돌봄영역 노인일자리사업의 현황 분석 및 정책당사자 실태조사를 실시하였고, 정책관계자 심층조사를 통해 정책적 쟁점을 도출하였다. 이상의 분석 결과를 종합하여, 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본방향으로 ‘돌봄 생태계의 호혜성’, ‘돌봄 보장의 실효성’, ‘돌봄 거버넌스의 통합성’의 세 가지 기본 방향을 제시하였다. 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다(그림 6-1 참조).

[그림 6-1] 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향



첫째, 돌봄 생태계의 호혜성이다. 돌봄의 가치와 윤리의 측면에서 지역주민 또는 돌봄 당사자의 참여는 매우 중요하다. 그러나 돌봄 정책 실현에 있어서 지역주민, 정책 당사자의 참여는 제한적이며 대부분 일방적인 수혜 대상으로 여겨지는 경우가 많다. 이러한 측면에서 노노케어 등 돌봄영역 노인일자리사업은 지역사회 기반의 관계 중심 돌봄의 기본적인 요건을 갖추고 있다. 실제 돌봄영역 노인일자리사업 내 참여자와 수혜자의 관계는 영구적으로 분리되어 있지 않으며, 돌봄 참여자는 잠재적인 돌봄 수요자로서 참여한다. 이에 코프로덕션(Co-Production)의 운영방식을 통해 노인일자리 참여자의 주체성을 높여 노인일자리 정책 운영에 보다 적극적으로 참여할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 또한 돌봄영역 노인일자리사업의 운영 목적이 지역사회 공동체 복원에 있음을 상기하여, 돌봄 주는 노인과 돌봄 받는 노인의 연대성을 높이는 방식으로 노인일자리사업을 운영할 필요가 있을 것이다.

둘째, 돌봄 보장의 실효성이다. 본 연구 2장에 제시한 지역사회 돌봄 수요, 공급 규모 추정에 따르면, 우리나라는 높은 돌봄 수요에도 불구하고 지역사회 내 보호 체계가 미비하여 여전히 시설 중심의 돌봄이 이루어지고 있는 실정이다. 이에 노인일자리사업은 지역사회 돌봄 수요 충족을 위한 유용한 자원으로서, 보충적 돌봄 공급망의 역할을 수행해야 할 것이다. 이를 위해 기존 돌봄 정책에 사각지대, 돌봄 현안 난제를 해소할 수 있는 역할을 모색할 필요가 있다. 또한 노인일자리사업을 통해 돌봄 영역에서 사회적으로 기여할 수 있는 보완적 역할 모델도 개발하여야 한다. 기존의 노인돌봄체계에 난립적으로 중복하여 역할을 수행하기 보다는, 노인일자리 참여자 특성을 고려한 직무 개발이 요구된다. 특히 기술을 접목한 돌봄서비스 개발과 연계하여 노인일자리사업에서 노인들이 수행할 수 있는 돌봄 제공자로서의 역할 모델을 개발할 필요가 있을 것이다.

셋째, 돌봄 거버넌스의 통합성이다. 현재 우리나라의 노인돌봄체계에 있어서 정책 간 분절성은 여전히 풀어내야 할 오래된 숙제이며, 현재 돌봄서비스 통합을 위한 다양한 노력이 계속 시도되고 있다. 노인일자리사업이 돌봄영역에서 역할을 수행하기 위해서는, 개별적으로 존재하여 운영되기 보다는 지역 내 돌봄 정책 거버넌스에 적극적으로 참여할 필요가 있다. 사회서비스형 내 '맞돌지원'사업은 노인일자리사업과 노인맞춤돌봄서비스의 정책 간 연계의 대표적인 사례이다.

향후에도 보건복지부, 한국노인인력개발원은 돌봄 관련 주요 기관으로서 독거노인 종합지원센터(중앙노인돌봄지원기관), 정신건강복지센터, 통합사례관리지원센터 등 중앙기관과 각 지역 차원에서의 돌봄 정책 논의구조에 참여하여야 할 것이다. 또한 수요자 발굴, 연계 측면에서는 지역 차원에서 사업 운영에 실질적인 유기적 네트워크 구축이 필요하다. 이를 위해 찾아가는 보건복지팀(동주민센터), 통합사례관리사, 치매안심센터, 노인보호전문기관, 정신건강복지센터, 자살예방센터, 보건소의 방문 건강관리, 서울시 돌봄SOS와 1인가구 지원센터 등 다양한 기관과 실무적 차원의 협력이 요구된다.

## 제2절 정책 대상 개선사항

### 1. 돌봄영역 노인일자리사업 참여자 선발기준

#### 1) 노노케어 참여자 선발기준의 주요 쟁점사항

노노케어는 공익활동 참여자 선발기준표, 노인맞춤돌봄서비스 지원사업(이하 맞돌 지원)은 사회서비스형 선발기준표에 의해 선발하고 있다. 사회서비스형의 세부 사업 중의 하나인 맞돌지원의 참여자 선발과 관련해서는 사업 수행기관이나 수요처(노인 맞춤돌봄서비스 수행기관)의 문제 제기는 크지 않은 것으로 나타났다. 참여자 선발에 대한 이슈가 크지 않았다는 것은 선발기준표가 바람직하게 설계되었다는 의미보다는 노인일자리사업의 세부 유형으로 추진되고 있는 맞돌지원의 사업 운영기간, 사업규모, 관련 기관의 운영방식 등과 관련하여 설명될 수 있다. 즉 노인맞춤돌봄서비스 지원사업이 3년째 운영되고 있어 사업운영기간이 상대적으로 짧으며, 2021년 기준으로 사업수행기관은 217개소, 참여자는 2,489명으로 전체 노인일자리사업 대비 비중이 크지 않고, 사업 수행기관이나 수요처에 따라 사업운영이 다소 자율적인 측면이 있어 공통적인 이슈나 문제점이 드러나지 않은 것으로 해석될 수 있다.

그러나 공익활동의 노노케어 참여자 선발기준의 개선 필요성은 김수린 외(2020)의 연구에서도 제기되고 있으며, 본 연구에서 수행한 초점집단인터뷰, 온라인설문 조사 등에서도 다양한 의견과 개선요구가 제시되었다. 참여자의 역량은 노노케어 서비스의 질을 담보 및 노노케어사업의 사회적 위상 확보와 직결된다고 할 수 있다.

노노케어 참여자의 특징은 여성 노인 중심의 고령화로 대표할 수 있다. 2021년 기준, 노노케어 참여자의 약 82%가 여성이며, 평균 연령은 약 76세이지만, 80세 이상 참여자 비율이 31.7%(만 85세 이상 6.6%, 약 4,500명)로 80세 이상 참여자 비율은 매년 증가하는 추세에 있다. 이로 인해 본 연구에서 수행한 실태조사에 의하면, 노노케어 참여자보다 수혜자의 나이가 더 낮은 경우는 15~20%(참여자 응답의 경우 약 15%, 수혜자 응답의 경우 약 20%)로 나타났다. 노노케어 참여자의 고령화는 신규 참여자 비율보다 연속 참여자 비율이 월등히 높은 것과도 관련이



깊다. 본 연구에서 실시한 실태조사에 의하면, 신규 참여자는 8.5%에 불과한 반면 5년 이상 연속참여자한 비율은 42.5%에 이르는 것으로 나타났다.

또한, 여성노인과 고령 노인의 공통적인 특성이 결합하여 독거노인 비율이 41.4%에 이르고 있다. 일반적으로 고령이면서 독거노인이면 다른 사람에게 돌봄을 제공하기보다는 돌봄을 받는 수혜자로 간주되는 것과는 반대되는 상황이다. 건강한 고령자로서 생산적 혹은 성공적 노화를 실현하는 참여자일수도 있지만, 다른 한편으로는 돌봄이 필요한 노인이지만 경제적 어려움으로 다른 노인에게 돌봄을 제공하고 있는 것으로도 해석할 수 있다. 실제로 본 연구의 3장에 제시된 바와 같이 2021년 노노케어 참여자의 76.2%는 경제적 도움이 필요해서 참여하는 것으로 보고된다.

노노케어 사업이 공익활동 사업으로 기존의 소득수준 중심의 선발기준이 유지된다면, 노노케어 참여자의 고령화, 여성화, 저소득 계층화가 심화되면서 현재 노노케어에서 제공하는 안부확인, 말벗, 생활안전 점검 등과 같이 기초적인 수준의 돌봄서비스를 제공할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 노노케어 참여자가 갖춰야 할 기본적인 역량은 요구되어야 한다. 즉, 자신의 집에서 수요자의 집까지 이동하고, 수요자의 집에 가서 안부확인, 말벗, 생활안전점검 등의 역할을 수행할 수 있는 신체적 그리고 인지적 능력은 기본적으로 갖춰야 한다. 이와 함께 참여자가 수요자 집에서 수행한 활동에 대해 사업수행기관에 문서로 보고하고, 활동과 관련한 안내나 공지를 읽고 이해할 수 있는 능력은 기본적으로 필요한 사항이다.

현재 선발기준의 문제점은 다음과 같이 제시할 수 있다. 먼저 소득수준의 높은 배점으로 인해 고연령의 저소득 노인이 선발되는 경향이 고착화되고 있다는 것이다. 2020년부터 사업수행기관에서 평가 가능한 활동역량 항목의 배점을 20점에서 30점 상향하고(세대구성 배점을 15점에서 5점으로 하향), 활동역량이 0점인 경우 참여제한이 가능하도록 선발기준을 변경했다. 그러나 소득인정액의 배점 60점은 변동 없이 유지되면서 선발되는 참여자의 역량을 고려하여 참여자를 선발하기에는 역부족이라 할 수 있다.

두 번째로 참여자로서 건강이나 기능 상태에 제약이 있는 노인의 참여에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 이는 앞에서 제시한 저소득 빈곤 노인 중심의

선발기준으로 인해 참여자의 고령화와 건강하지 못한 노인의 노노케어 사업 참여 증가로 이어지고 있다. 노노케어 참여자의 중도포기자 비율은 11.7%로 참여자 10명 중 1명은 참여기간을 채우지 못하고 있으며, 중도포기자의 약 50%는 건강악화로 인해 자발적으로 그만두는 것으로 나타났다. 참여자의 높은 중도포기는 노노케어 수요자뿐만 아니라 사업수행기관에도 부담으로 작용하게 된다.

상대적으로 건강하지 못한 노인의 참여를 제한하기 위해 노노케어 참여자의 연령을 제한해야 한다는 의견도 제기되고 있지만, 참여자 연령의 상한을 설정하는 것은 고연령임에도 불구하고 신체적으로 건강한 노인에게 역차별이 될 수 있으며, 후기 고령인구 비중이 증가한다는 점을 감안한다면 노노케어 참여자의 고령화는 불가피한 현상으로 일정부분 인정해야 한다. 그러나 노노케어 서비스의 질 담보하기 위해서는 연령과 관계없이 노노케어를 수행할 수 있는 신체역량을 갖춘 참여자를 선발할 필요는 있다.

세 번째로 본 연구에서 실시한 돌봄영역 노인일자리사업 참여노인 실태조사에 의하면, 노노케어 참여자의 4.0%와 노노케어 서비스 수혜자의 2.8%는 노인맞춤돌봄 서비스 수혜자로 나타났다. 즉, 노노케어 참여자의 6.8%는 노인돌봄이 필요해서 이미 돌봄서비스를 받으면서 노노케어 제공자로 노인일자리사업에 참여하고 있는 것이다. 또한, 노노케어 수요자 실태조사에서는 수요자의 4.3%가 현재 노노케어 참여자로 활동하고 있다고 응답하였다. 이와 함께 노인맞춤돌봄지원 사업 노인일자리사업 참여자의 19.6%는 노인맞춤돌봄서비스 수혜자로 나타났다. 즉, 노인맞춤돌봄서비스를 받으면서 노인맞춤서비스를 지원하는 사회서비스형 노인일자리사업에 참여하고 있다는 것이다.

현재 노인일자리사업 참여자 신청 제외자 요건은 ① 국민기초생활보장법에 의한 생계급여 수급자, ② 국민건강보험 직장가입자(취업알선형 제외), ③ 장기요양보험 등급 판정자(1~5등급, 인지기원등급), ④ 정부부처 및 지자체에서 추진하는 일자리 사업 2개 이상 참여자이다. 노인맞춤돌봄서비스 수혜자도 노인일자리사업에 참여할 수 있도록 제도적으로 허용하고 있다. 그러나 노인장기요양 인정자는 아니지만, 일상생활에 일정부분 제한이 있어 생활관리사로부터 노인맞춤돌봄서비스를 받는 대상자<sup>12)13)</sup>가 다른 노인에게 노노케어를 제공하는 돌봄제공자로 역할을 수행한다는

것은 제도적으로 개선해야 할 부분이라고 할 수 있다.

마지막으로 연중보호의 필요성이 높은 노인에게 안부확인, 말벗, 생활안전 점검 등을 수행하는 노노케어의 경우, 참여자의 교육수준이나 경력은 불필요하지만 기본적인 읽기와 쓰기 역량은 확보되어야 할 것이다. 이는 향후 노노케어의 활동 내용이 안부확인이나 말벗 활동에서 벗어나 보다 다양한 역할을 부여하기 위해서도 필요한 요건이라 할 수 있다. 기초문해능력이 부족하여 활동일지 작성, 문자나 안내문 파악에 어려움이 있는 참여자에 대해서는 다른 노인일자리사업 유형으로 안내하거나 전환할 필요가 있다.

## 2) 참여자 선발기준의 쟁점사항을 고려한 개편방안

위와 같은 노노케어 참여자 선발기준의 한계를 개선하기 위해서 다음과 같은 개편방안을 고려할 수 있다. 첫째, 소득인정액 배점을 축소하는 방안을 우선적으로 고려할 수 있다. 이소정 외(2021)는 활동역량이 있으면서 소득이 적은 순서가 아니라 일정 수준의 저소득층임이 입증되면 공익활동에 참여할 수 있는 방안으로 소득인정액의 급간을 축소하고(60점 → 30점), 급간도 3개 급간으로 단순화하여 일정 수준 이하의 소득수준이면 참여하도록 하는 방안을 제안하였다. 그리고 축소된 배점은 활동역량을 평가할 수 있는 항목을 신설하여 저소득 노인이면서 노노케어를 적절히 수행할 수 있는 역량을 갖춘 참여자를 선발하도록 하는 방안이 요구된다.

둘째, 건강상태에 대한 선발지표 및 배점 강화이다. 노노케어에 수행하기 위해서는 자신의 집에서 수요자의 집까지 이동할 수 있는 보행능력, 교통수단 이용 능력, 집을 찾을 수 있는 인지적 능력, 수요자의 안부를 확인하고 대화를 나눌 수 있는 의사소통능력이 기본적으로 필요하다. 그러나 현재의 참여자 통합 모집 및 선발 과정에서는 신청자의 신체적, 인지적, 사회적 기능을 평가하여 선발하기에는

12) 노인맞춤돌봄서비스 대상자 선정조사지: 사회영역(가족구성, 가족관계 등 9문항), 신체 영역(청결위생, 식사기능, 배변기능 등 7문항), 정신영역(우울감, 화기관리, 단기기억 등 7문항)(보건복지부, 2022, p.199)

13) 2022년 노인일자리사업 및 사회활동지원사업 운영안내(p.26)에 의하면 공익활동 노노케어 수요자는 당해 노노케어 유형에는 참여 불가능한 것으로 명시되어 있음

시간적으로나 구조적으로 한계가 있는 것도 사실이다. 이러한 한계를 고려한 대안으로 선발 및 모집과정에서 신체기능과 인지기능에 대해 스스로 체크할 수 있는 설문조사표를 배포하고, 자기기입식으로 응답을 한 후 면접 시간에 제출하도록 하는 방안을 제시하고자 한다. 10분 이상 도보 이동이 가능한지, 대중교통 이용에 어려움이 없는지, 익숙하지 않는 길이나 수요자의 집을 잘 찾아갈 수 있는지 등의 문항을 개발하여 노노케어 신청자가 스스로 체크하도록 하는 것이다.

이러한 자기기입식 응답은 신청자가 거짓이나 주관적인 기준으로 불성실하게 응답가능할 수 있는 문제도 발생할 수 있다. 이를 최대한 방지하기 위해 실제 노인 일자리사업 참여 이후에 설문조사표에 체크한 사항과 다른 기능상태가 발견되거나, 수요자의 집을 찾거나 이동하고, 서비스 제공의 어려움이 발견되면 향후 2년간 또는 3년간 노노케어 신청 자격을 박탈하는 조치도 병행될 필요가 있다. 이러한 박탈 규정은 탈락노인의 불만과 민원을 감당해야 하겠지만, 신청자가 자신의 건강상태를 객관적으로 인식하여 성실한 응답을 유도하고, 노노케어 사업이 누구나 참여하는 것이 아니라 실제로 돌봄서비스를 제공할 수 있는 참여자가 선발된다는 인식을 확산시키는 기제로 작용할 수 있다.

인지기능의 경우 선발 전후 치매안심센터의 치매검사 결과 제출을 의무화하거나 전산시스템으로 연동하여 확인하는 방안을 장기적으로 고려할 수 있다. 노노케어는 노인의 가정집에서 수요자 노인에게 돌봄서비스를 제공하는 활동이므로 참여자의 인지적 건강상태도 중요한 선발조건이다. 다만, 노노케어 모든 참여자에게 치매검사 결과를 제출하도록 할지, 아니면 만 75세 이상 참여자만 의무화할지는 추가적인 검토가 필요하다.

중장기적으로 건강보험공단 의료DB, 건강검진DB 등의 행정데이터와 연계하여 주요 질환(편마비, 중풍 등), 청력검사 결과 등을 확인할 수 있는 방안도 모색될 필요가 있다. 신청자의 구두 진술이나 짧은 시간동안 담당자의 스크리닝을 통해 확인된 건강상태보다 객관적인 행정데이터를 활용하여 노노케어 수행에 적합하지 않는 질환이나 기능상태에 있는 신청자를 제외하되, 노노케어에 적합하지 않은 신청자(신체기능 저하자 또는 치매의심군 또는 인지경도장애 등)는 다른 공익활동에 배치할 수 있는 공익활동 세부사업간 연계도 원활하게 이루어질 필요가 있다. 더

나아가 신청자의 신체기능이나 인지기능에 따라 수행 가능한 참여자 중심의 맞춤형 세부 사업유형이나 직무수준이 개발될 필요가 있다.

셋째, 노인맞춤돌봄서비스 수혜자는 노노케어 참여를 제한할 필요가 있다. 노인맞춤돌봄서비스 수혜자는 장기요양인정자보다는 신체적 기능상태가 양호하지만 일정 수준의 돌봄이 필요하다고 판정을 받은 자로서 돌봄의 대상이지 사회활동 참여 대상으로 보기는 어렵다. 그러나 한편으로는 노인맞춤돌봄서비스 대상자 중 약간의 소일거리의 활동 참여로 보완적 소득이 필요한 대상도 있다. 이에 궁극적으로 노노케어 참여자 제외 요건에 노인맞춤돌봄서비스 수혜자를 추가 포함할 필요가 있으나, 노인맞춤돌봄서비스 내 ‘일반돌봄군’의 참여는 허용하되 ‘중점돌봄군’의 참여는 제외하는 식으로 단계적 접근이 필요하다.

넷째, 사무역량 지표 신설하는 방안으로 사회서비스형 선발기준(컴퓨터 활용능력, 정보검색 능력)이 아닌 기본적인 읽고 쓰기 능력을 검증할 필요가 있다. 예를 들면 참여자 선발시, 노인일자리사업 안내문을 제시하여 신청자가 그 안내문을 읽고 문제를 풀거나 활동일지와 유사한 내용 쓸 수 있는 능력을 진단하는 방식을 고려할 수 있다.

## 2. 돌봄영역 노인일자리사업 수요자 자격요건

### 1) 노노케어 수요자 자격요건의 주요 쟁점사항

현재 노노케어 수요자의 요건은 독거노인, 부부노인, 조손가구, 경증 치매노인 등 취약노인 중 연령, 경제상태, 건강 등 연중보호의 필요성이 높은 순서대로 지원하되, 국가나 지자체가 제공하는 유사 재가서비스를 받고 있는 노인은 노노케어 수요자에서 제외하고 있다. 다만, 노인맞춤돌봄서비스 대상자는 예외적으로 허용하고 있다. 이로 인해 본 연구에서 실시한 노노케어 수요자 대상의 실태조사에 의하면, 노노케어 서비스만 이용하고 있는 응답자는 17.7%에 불과했다. 응답자의 73.4%는 노인맞춤돌봄서비스를 이용하고 있었으며, 장기요양서비스 등 다른 공적돌봄서비스 이용자는 4.6%, 노노케어 노인일자리사업 참여자는 4.3% 등으로 나타났다.

노노케어 수요자의 자격요건과 관련해서 두 가지 쟁점이 있다. 하나는 노노케어 수요자 선정기준을 명확히 할 것인가와 다른 하나는 돌봄서비스 중복을 허용할 것인가에 대한 부분이다. 먼저, 노노케어 수요자의 선정기준을 현재보다 구체화할 것인가이다. 참여자 선발기준표와 같이 수요자 선발기준표를 개발하여 세대구성, 사회적 고립도, 건강상태 등을 파악하여 수요자를 선발하고, 수요자와 참여자 관리를 체계화하는 방안이다. 노노케어 수요자 선정기준을 체계화할 경우, 노인의 건강상태 중심의 장기요양서비스나 노인맞춤돌봄서비스와는 달리 사회적 관계나 고립을 중심으로 노노케어 수요자를 선정하여 정서적/관계적 돌봄을 제공하는 방향으로 설계되어야 할 것이다.

다음은 다른 돌봄서비스와의 중복 수혜에 대한 문제이다. 노노케어 담당자와의 초점집단인터뷰나 서면 의견에 의하면, 노노케어 수요자 선정기준에는 타 돌봄서비스와의 중복을 배제하고 있지만 노인돌봄서비스(장기요양, 노인맞돌)의 확대로 노노케어 수요자 발굴의 한계가 있으며, 특히 농어촌지역은 노인인구수의 감소로 인해 노노케어 수요자 발굴의 어려움이 큰 것으로 나타났다. 유사 돌봄 사업과의 중복이용을 제한하는 방식의 장점은 돌봄 미이용 노인을 발굴함으로써 지역사회 내 돌봄 사각지대를 해소할 수 있다는 점이지만, 단점으로는 수요자 발굴의 어려움이 크게 작용한다.

유사 돌봄 사업과의 중복 이용을 허용하는 경우 수요자 발굴이 용이하고, 돌봄 필요 노인의 미충족 욕구를 보완할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 서로 다른 서비스 제공자의 가정방문으로 인한 수혜자의 불편과 갈등 발생 가능성, 돌봄 서비스 제공주체의 모호성, 서비스 제공기간 간 또는 서비스제공자 간의 갈등 발생 가능성, 동일 이용자에 대한 행정업무 증가, 예산의 비효율적 운영 및 과잉지출에 대한 우려 등의 부작용도 발생 가능하다.

〈표 6-1〉 유사사업 중복 이용 허용 여부에 따른 장단점 비교

구분	장점	단점
중복 불가	지역사회내 돌봄 사각지대 해소	수요자 발굴의 어려움
중복 허용	수요자 발굴 용이 수요자의 돌봄공백 완화 (미충족 욕구 보완)	서비스 이용자의 불편/갈등 우려 돌봄서비스 제공 주체의 모호성 서비스 제공기관(노노케어, 타 서비스) 간의 갈등 발생 가능성 동일 이용자에 대한 행정업무 증가(행정력 낭비) 예산의 비효율적 운영 및 과잉 지출 우려

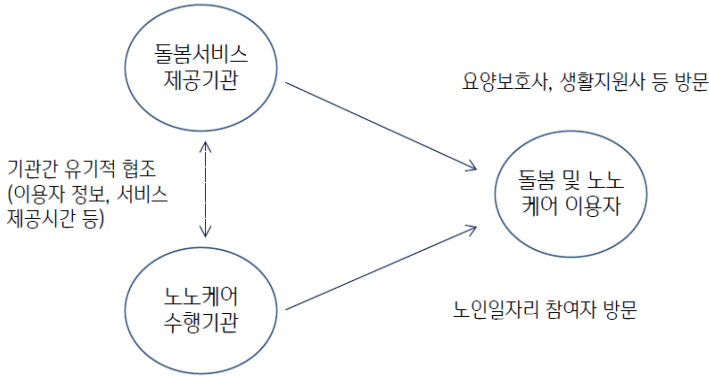
## 2) 수요자 자격요건의 쟁점사항을 고려한 개편방안

노노케어를 제외한 노인돌봄서비스(장기요양, 노인맞돌 등)가 확대되는 가운데 노노케어 수요자의 요건에서 타 서비스 중복을 허용하는 것은 조심스럽게 접근할 필요가 있다. 그러나 기존 재가서비스의 불충분성과 농어촌 지역의 수요자 발굴의 한계<sup>14)</sup> 등은 타 서비스와의 중복을 일부 허용하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 다른 재가 돌봄서비스를 이용하면서 노노케어를 이용할 수 있는 최소 자격요건을 마련하고, 이 자격요건에 부합하는 경우 중복이용을 허용하는 것이다. 최소 자격요건으로는 연령 기준(만 75세 이상, 만 80세 이상 등), 가구 기준(1인가구 또는 노인부부 가구 중 배우자가 장기요양인정자인 경우 등) 등을 고려할 수 있다.

재가돌봄서비스 중복을 허용할 경우, 동일한 수혜자 가정에 두 개의 돌봄 자원이 집중되게 된다. 이러한 서비스 중복을 허용하는 방식은 다음의 두 가지 방식으로 운영가능하다. 하나는 돌봄서비스 제공기관의 서비스 제공자(예를 들면, 재가장기요양 기관의 요양보호사와 노인일자리 수행기관의 노노케어 참여자)가 각각 수혜자의 가정에 방문하고, 각각 수혜자에 대한 사례관리를 실시하되 이용자 정보나 서비스 이용에 대한 정보를 공유하는 방식이다. 첫 번째 방식은 서비스 제공기관간의 원활한 정보공유가 관건이지만 쉽지는 않을 것으로 보인다.

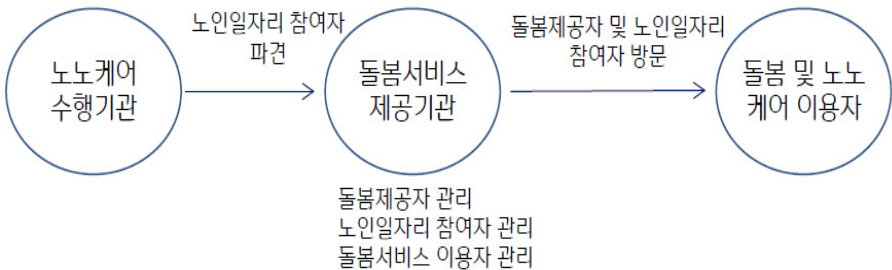
14) 농촌지역은 수요자의 사망, 장기요양서비스 이용, 요양병원 입원 등 다른 노인돌봄서비스를 이용하는 노인이 많고, 참여자-수요자 매칭에 있어 동일 지역이나 마을 안에 참여자-수요자 분포가 맞지 않아 배치하기도 쉽지 않은 실정이다. 이러한 농촌지역의 수요자 감소에 대한 대응으로 수요자 자격요건을 강화하거나 완화하는 것은 장기적으로 실효성이 크지 않음

[그림 6-2] 제공기관별 돌봄서비스 운영 방식



두 번째 운영방식은 노노케어 사업수행기관에서 노인돌봄 제공기관(재가장기요양 기관, 맞춤형돌봄수행기관 등)에 노인일자리 노노케어 참여자를 파견하면 서비스 제공기관에서 참여자를 관리하고 이용자 집으로 다시 파견하는 방식이다. 현재 사회 서비스형 노인맞춤돌봄서비스 지원 사업과 유사한 방식으로 볼 수 있다. 위의 서비스 제공기관별 돌봄서비스를 제공하는 방식보다는 수혜자 중심의 운영방식이지만, 노노케어 참여자까지 관리해야 하는 서비스제공기관의 측면에서는 기관에서 관리 해야 하는 돌봄인력의 증가, 2개의 돌봄사업 수행에 따른 행정업무 증가가 부담으로 작용할 수 있다.

[그림 6-3] 노노케어 참여자 파견 운영 방식





### 3. 참여자·수요자 배치 기준

노노케어 참여자와 수요자 매칭에서는 성별, 연령, 거주지역, 그리고 동행자 여부를 고려할 수 있다. 본 연구에서 실시한 실태조사 결과를 보면, 노노케어 참여자와 수요자 모두 동성으로 매칭되는 것을 선호하는 경향을 발견할 수 있었다. 즉, 참여자 63.4%, 그리고 수요자 63.3%가 동성으로 매칭되는 것을 선호하였지만, 나머지 40%는 동성이 아니어도 서비스 이용이나 제공하는데 문제가 되지 않는 것으로 해석할 수도 있다.

연령에서는 노노케어 참여자와 수요자의 약 50%가 노노케어 참여자가 수혜자보다 연령이 적을 것을 희망하였으며, 나머지 절반은 비슷한 연령이나 연령이 높아도 무관한 것으로 조사되었다. 이와 함께 노노케어 참여자의 4명 중 3명은 자신의 집과 같은 동네에 있는 수혜자의 집에 방문하기를 희망하는 것으로 나타났으며, 수요자의 56.1%가 같은 동네에 거주하는 노노케어 참여자로부터 서비스 받기를 희망하였다.

참여자 대비 수요자 수를 보면, 전국적으로 참여자 1명당 수혜자 1.5명으로 2인1조로 수혜자 가정에 방문하지 않는 것으로 나타났다. 특히 참여자 대비 수요자 수는 지역별로 편차가 컸으며, 충북지역은 참여자 1명당 수요자 3.5명을 담당하는 반면 대구지역은 참여자 1명당 수요자 0.9명을 담당하는 것으로 나타났다. 참여자 실태조사에서는 혼자 수혜자의 집에 방문을 선호하는 비율과 조별로 방문하는 방식을 선호하는 비율이 유사하였다. 노노케어 수요자도 자신의 집에 1명이 방문하기를 희망하는 비율은 37.4%, 2인 1조 희망은 30.8%, 상관없음 24.9%로 수요자별 선호가 각기 다른 것으로 나타났다.

실제 서비스 제공과정에서도 참여자와 수요자 간의 상황을 사전에 갈등을 예방하고 노노케어 사업에 대한 만족도를 높이기 위해서는 참여자와 수요자의 선호에 기반하여 배치하는 것이 바람직하다. 노노케어 참여자와 수요자가 선발이 되면, 사전 수요조사를 통해 노노케어 참여자와 수요자의 선호 특성, 추가적인 서비스 욕구, 서비스 제공이나 수혜 과정에서 미리 숙지해야 하는 부분들을 파악하여 적합한 참여자와 수요자를 연결시키는 노력도 강구되어야 한다. 그러나

현재 노노케어를 포함한 공익활동 담당자의 업무량을 고려할 때, 참여자와 수요자의 선호에 맞는 매칭이 가능할지는 의문인 것도 사실이다. 공익활동 담당자의 추가 배치와 함께 기존 업무를 전산화하여 업무의 효율성을 높이는 방안도 같이 고민되어야 할 부분이다.

### 제3절 직무 역할 및 교육·훈련의 개선 사항

#### 1. 노인일자리사업 참여자 역량 기반 직무 개발

##### 1) 참여자의 역량을 고려한 직무 개발

노인일자리사업에 참여하는 노인의 개별 역량 수준을 고려한 직무가 개발될 필요가 있다. FGI 분석결과를 살펴보면, 현재 노노케어와 맞돌지원 사업의 수행기관에서 참여자를 선발할 때 특별한 자격이나 기술 요건을 고려하지는 않는 것으로 나타났다. 단순히 직무 활동을 위한 신체활동 상의 제약이 없어야 한다는 점, 수혜자와의 원활한 의사소통 능력, 노인일자리사업 참여를 위한 적극적 의지 등의 조건이 충족되면 사업에 참여하는데 큰 무리가 없는 것으로 판단하였다.

본 연구의 양적·질적 분석결과에 따르면, 맞돌지원 참여자의 기본 역량 수준이 노노케어 참여자에 비해 높다는 내용이 발견된다. 실제 4장의 분석 결과에 따르면, 노노케어 참여자의 교육수준은 2021년 기준 초등학교 졸업이 과반수를 차지한다. 반면 맞돌지원 참여자의 교육수준은 2021년 기준 초등학교 졸업이 35.4% 수준이다. 또 3장에 제시된 참여동기의 경우 노노케어 참여자는 최근 5년간 평균적으로 '경제적 도움'(81.5%), '사회참여'(10.5%), '자기 발전'(4.8%) 등의 순으로 나타났다. 반면 맞돌지원 참여자는 '경제적 도움'의 비중은 64.6%로 더 작고, 상대적으로 '사회참여'(21.8%), '자기발전'(6.4%) 등의 비중이 더 큰 것으로 나타났다. 이는 맞돌지원 참여자의 경우 단순히 경제적 소득 확보가 목적이 아니라, 노후의 의미 있는 사회활동을 목적으로 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 분석결과는 본 연구의 4장 자료분석 결과에서도 발견된다. 특히 맞돌지원 참여자는 학력 수준이 비교적 높고, 돌봄 직무와 관련된 자격증(요양보호사 등) 소지 비율이 높은 것을 알 수 있다.

이에 따라 맞돌지원 사업의 경우 참여노인의 전문 역량을 최대한 활용할 수 있는 직무 내용을 개발할 필요가 있다. 앞서서도 기술한 생활지원사와의 직무 구분과 연결하여 단순히 생활지원사의 업무를 보조하는 수준이 아니라, 이들이 가진 전문성을 활용해 준전문 돌봄서비스를 제공할 수 있는 역할까지 수행할 수 있는

‘대체 자원’으로 기능할 수 있는 가능성까지 고려할 수 있다. 이는 향후 맞돌지원 참여노인 선발 시 현장이 필요로 하는 직무 역량에 부합하는 기준 조건을 마련하여 적용하는 것도 고려해볼 수 있다.

## 2) 참여자 직무 가이드라인 및 매뉴얼 개발·보급

주요 연구결과를 통해 도출된 내용을 살펴보면, 공통으로 노인일자리사업 참여자의 직무 역할 경계가 모호하다는 의견이 제시되었다. 이는 수혜자의 가정 내에서 이뤄지는 노노케어 및 맞돌지원 사업의 특성상 발생하는 고질적 문제이다. 아래 표는 2022년 현재 노인맞춤돌봄서비스에서 지원인력(노인일자리사업 참여노인)의 지원 업무 범위를 설정한 것이다. 수혜자의 안부확인 및 말벗 등 안전지원, 사회참여, 생활교육, 외출동행 등 이동활동지원 및 가사지원 등의 업무를 지원하는 것으로 나타나고 있다. 안전지원 업무의 경우 참여자 단독 수행이 가능하고 사회참여, 생활교육 및 일상생활지원은 수행기관 교육 후 단독 수행이 가능하다. 실질적으로 모든 활동에서 노인일자리사업 참여자의 단독 수행이 가능한 것이다.

실제 FGI 분석결과에서도 생활지원사와 노인일자리사업 참여자 간 역할은 당사자 간의 합의에 따라 일을 분담하는 방식으로 진행되는 것으로 나타났다. 이는 생활지원사와 노인일자리사업 참여자의 직무 역할을 구분하는 별도의 기준이 없음을 의미한다. 오히려 2020년까지는 지원인력의 역할을 안전지원의 경우 말벗 등 정서지원 부분, 집단프로그램 및 교육 지원, 가사지원 등의 보조적 역할로 한정하였다면, 2021년 이후부터는 직무 역할에 대한 경계가 불분명하다.

생활지원사와 마찬가지로 노인일자리사업 참여자 역시 일상생활지원 업무를 수행할 수 있으므로, 수혜자의 가사지원 요구 또는 심부름 등의 무리한 요구사항에 중복으로 노출될 가능성이 있다. 현재 제도에서 생활지원사의 직무 역할 범위에 대한 경계 설정이 모호한 것과 같이, 지원인력 참여자의 업무 범위 역시 같은 어려움이 발생할 수 있는 것이다. 노노케어의 경우 안부확인, 말벗 및 생활 안전 점검 등의 업무가 주요 내용이지만, 가정방문 서비스라는 점에서 외출동행, 가사지원 등 일상생활 관련 업무 이외의 요구 상황이 언제든지 발생할 수 있다.

이에 따라 현재 가정방문을 통해 제공되는 노인일자리사업 참여자의 직무 역할을 규정한 매뉴얼 또는 가이드라인 등이 개발되어 보급될 필요가 있다. 첫째, 노인일자리사업(노노케어, 맞돌지원) 참여자 본인이 참고할 수 있는 일상생활지원의 내용 및 범위에 대한 자료, 둘째, 생활지원사와 노인일자리사업 참여자 간 바람직한 역할 설정의 사례(모델)에 대한 자료, 셋째, 수혜자가 반드시 알아야 할 노인일자리사업 참여자의 직무 역할 범위에 대한 교육 자료 등이 개발·보급될 수 있다.

〈표 6-2〉 노인맞춤돌봄서비스의 지원업무 범위

구분	직접 서비스(생활지원사)		지원업무(지원인력)	
			2022년 기준	2020년 기준
안전 지원	방문 안전지원	- 안전·안부확인 - 정보제공(사회·재난안전, 보건·복지 정보제공) - 생활안전점검(안전관리점검, 위생관리점검) - 말벗(정서지원)	단독 수행 가능	동시수행 가능(말벗)
	전화 안전지원	- 안전·안부확인 - 정보제공(사회·재난안전, 보건·복지 정보제공) - 말벗(정서지원)		동시수행 가능(말벗)
	ICT 안전지원	- ICT 관리·교육 - ICT 안전·안부확인		-
사회 참여	사회관계 향상 프로그램	- 여가활동 - 평생교육활동 - 문화활동	수행기관 판단하에 교육 후 단독 수행 가능	집단프로그램 운영 지원
	자조모임	- 자조모임		
생활 교육	신체건강분야	- 영양교육 - 보건교육 - 건강교육	수행기관 판단하에 교육 후 단독 수행 가능	집단프로그램 운영 지원 가구방문시 교육 지원
	정신건강분야	- 우울예방 프로그램 - 인지활동 프로그램		
일상 생활 지원	이동활동지원	- 외출동행	단독수행 가능	단독수행 가능
	가사지원	- 식사관리 - 청소관리		동시수행 가능 (청소, 집안정리)

자료: 보건복지부(2022). 2022년 노인맞춤돌봄서비스 사업안내. pp. 51-52., 보건복지부(2021). 2020년 노인맞춤돌봄서비스 사업안내. pp. 58-59.

## 2. 노인일자리사업 교육 활성화

### 1) 사업별 직무 특성 차이를 고려한 교육 콘텐츠 개발

본 연구의 분석 결과 노노케어와 맞돌지원 사업 참여노인의 직무 역할은 대체로 유사하면서도 일부 차이가 나타났다. 두 사업 모두 공통으로 수혜자 안부확인 및 말벗, 가사지원, 외출동행 등의 직무를 수행하였다. 반면 노노케어는 가정방문을 통한 안부확인 및 말벗 등의 정서적 지원에 초점을 두고 있다면, 맞돌지원은 이외에도 가사지원, 외출동행, 심부름 등의 직무까지 포괄하고 있었다.

따라서 두 사업의 교육 콘텐츠 개발 역시 참여 노인의 직무 및 역할 특성 차이를 반영하여 진행될 필요가 있다. 예를 들어 노노케어의 경우 말벗 등 정서적 지원이 주요 직무 역할이므로 수혜자들과의 친밀감 형성에 도움을 줄 수 있는 맞춤형 놀이(게임) 프로그램이 실질적으로 도움이 되는 교육 자료일 것이다. 놀이(게임) 이외에도 수혜자의 심리·정서적 상태를 파악하고 신중하게 접근하기 위한 의사소통 기술 또는 간략한 상담 기술 등을 증점적으로 교육하는 것이 효과적일 수 있다. 실제 본 연구의 4장 양적분석 결과에서도 노노케어 참여 노인이 향후 희망하는 돌봄 역할 1순위는 '말벗 활동 및 안부 확인' (60.2%)으로 나타났다.

반면 맞돌지원 사업은 정서적 지원 이외에도 외출동행, 가사지원, 사회참여 및 생활교육(영양, 보건, 교육) 등 전반에 걸쳐 광범위한 개입이 이뤄질 수 있다. 특히 본 사업은 노인일자리사업 참여자 단독으로 활동을 수행하지 않고, 생활지원사와의 협업 또는 역할 분담을 통해 이뤄진다. 따라서 참여자 개인이 지닌 고유의 지식 및 경험 등의 전문 역량을 활용할 수 있는 여지가 크다. 예를 들면, 스마트폰 등 ICT 기기 활용에 강점이 있는 참여자의 인적 자원을 활용한 안전지원 교육 프로그램 개발, 보건·의료 지식이 풍부한 참여자의 경험을 활용한 신체건강 교육 프로그램 개발 등이 포함될 수 있다.

가장 이상적인 접근은맞돌지원 사업 대상자 모집 및 교육 단계에서부터 개별 참여자의 전문성 및 참여 욕구 등을 사정하여 맞춤형 활동에 매칭하는 것이다. 본 연구의 FGI 분석에서도 일부 지역에서는 맞돌지원 참여자의 특성 및 전문영역(예:

돌봄 관련 자격증 소지)이 나타나는 것으로 확인되기도 하였다. 4장 양적분석 결과에서도 맞돌지원 참여노인의 향후 희망하는 돌봄 역할 중 가사 지원이 57.9%로 가장 높게 나타났다. 따라서 향후 노인일자리사업 참여자의 교육 콘텐츠 역시 노노케어와 맞돌지원 사업 간 차이를 고려해 더 세분화시키는 방향으로 개발될 필요가 있다. 특히 개별 참여자의 욕구 및 강점에 기반 한 선택형 교육 콘텐츠의 다양화가 요구된다.

본 연구의 분석결과, FGI를 통한 질적 분석결과와 설문조사를 통한 양적 분석 모두 사업 참여자의 역량 강화를 위한 새로운 교육 콘텐츠의 개발이 필요하다는 의견이 취합되었다. 관련하여 현재 참여자 대상으로 이뤄지는 교육 개요는 아래 표와 같다(〈표 6-3〉 참조). 먼저 노노케어의 경우 안전교육 4시간을 포함한 연간 12시간 이상의 교육으로, 교육내용에는 노년기에 대한 기본 이해, 노인일자리사업 전반에 대한 이해, 안전교육, 기타 교육 등으로 구성된다. 다음 맞돌지원 사업의 교육은 소양교육 8시간 이상, 안전교육 4시간 이상, 직무교육 6시간 이상 등으로 구성된다.

노노케어에 비해 교육시간이 더 많지만, 전반적인 교육내용은 차별화되지 않는다. 실제 본 연구의 양적 자료분석 결과에서도 맞돌지원 참여노인의 '돌봄 활동을 위한 전문 교육 필요성'에 대해 68.9%가 '그렇다'에 응답하여 노노케어 참여 노인의 응답(47.4%)에 비해 차별화된 전문 교육의 욕구가 있음을 확인할 수 있다. 이에 따라 향후 맞돌지원 참여 노인을 위한 가사지원, (준)전문 돌봄 서비스 실천 기술 등에 대한 신규 교육 콘텐츠가 강화될 필요가 있다.

〈표 6-3〉 현재 노인일자리사업 참여자 교육 내용

구분	공공형 사업(노노케어)	사회서비스형 사업(노인맞춤돌봄서비스 지원)
시간	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전교육 4시간 이상(필수)을 포함하여 연간 12시간 이상 운영</li> <li>- 참여 프로그램 개요, 활동방법, 기타 소양교육 등 자율편성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>소양교육 8시간 이상</li> <li>안전교육 4시간(필수) 이상</li> <li>직무교육 6시간 이상</li> </ul>
교육 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>노년기의 이해 관련</li> <li>노인일자리 및 사회활동지원사업 관련</li> <li>활동 중 안전관련</li> <li>기타(성희롱 예방교육, 장애인식 개선교육, 인권교육, 디지털 역량 강화 교육, 실생활에 필요한 금융교육 등)</li> </ul>	소양 교육 <ul style="list-style-type: none"> <li>성희롱예방교육, 인권교육, 장애인식개선 교육, 부정수급 유형 및 조치사항</li> <li>노인일자리 및 사회활동 지원사업 관련 교육, 노년의 이해 관련, 기타(개인정보보호, 디지털 역량 강화 교육, 실생활에 필요한 금융교육 등)</li> </ul>
		안전 교육 <ul style="list-style-type: none"> <li>근무시 사고발생 예방교육, 교통사고 예방교육, 자연재해 및 사회재난 시 대처 방법 교육, 산재보험 처리 절차 안내 등</li> </ul>
		직무 교육 <ul style="list-style-type: none"> <li>직무이해 교육, 근무 관련 서류 작성 및 관리 방법, 현장실습 및 사례 교육 등</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체별 통합교육, 교육특화 기관 및 지역 내 전문교육기관 연계, 관련 공공기관의 교육과정 활용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체별 통합교육, 교육특화 기관 및 지역 내 전문교육기관 연계 실시 가능</li> </ul>

자료: 보건복지부(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.p.55, p. 73.

## 2) 교육내용 및 방법의 다양화

다음은 참여 노인의 역량을 강화하기 위한 교육내용 및 방법의 다양화를 위한 노력이다. 오늘날 급격히 변화하는 경제·과학기술·사회환경에 따라 참여 노인이 반드시 숙지해야 할 정보들을 시의 적절하게 교육 콘텐츠로 제공할 필요가 있다. 예를 들어 최근 빠르게 우리 일상생활에 적용되는 과학기술을 활용할 수 있는 디지털 역량 강화 교육은 필수 교육이라 평가된다. 따라서 스마트기기 기반 서비스 제공을 위해서는 노인일자리사업 참여자 본인의 디지털 역량 수준이 우선 보장되어야 한다. 노인일자리사업 참여자의 디지털 역량을 강화할 수 있는 교육 콘텐츠가 강화될 필요가 있다. FGI 분석결과에서도 향후 노인일자리사업 참여노인의 역량 강화를 위해 스마트폰, 키오스크 등 디지털 정보 역량 강화를 위한 교육이 필요한 것으로 나타났다. 이외에도 수혜자와의 관계 개선을 위한 의사소통



교육, 성인지 교육 및 노인인권 교육 등의 내용이 강화될 필요가 있다. 관련하여 효과적이고 효율적인 교육의 방법은 개별 참여자에 대한 이론 중심 교육보다는 집합교육 형태의 사례 중심 교육 및 소규모 간담회를 통한 자율적 동료평가(peer review) 방식이 적절한 것으로 평가된다.

또 2020년부터 시작된 코로나19에 따른 사회적 거리두기 정책은 가정방문형 노인일자리사업의 역할을 축소하였다. 수혜자 역시 대면 서비스를 피함에 따라 기존 사업 방식을 보완할 수 있는 새로운 형태의 비대면 서비스가 개발될 필요가 발생한 것이다. 관련하여 현재 노인일자리사업 수행기관은 참여노인 역량 강화를 위해 한국노인인력개발원에서 개발하여 보급하는 교육 자료에 대체로 의존할 수밖에 없다. 특히 코로나19 상황에서 대면 교육이 중단됨에 따라, 수행기관이 자체적으로 온라인 교육 자료를 개발하는 것은 현실적인 어려움이 있었다. 그러나 중앙 차원에서 제공하는 교육 자료의 내용은 각 수행기관이 처한 지역 및 참여자 특성에 적용하기 한계가 있다. 따라서 일반 교육 자료 이외에도 각 수행기관의 개성과 전문성을 극대화할 수 있는 자율적 교육 자원 인프라가 더욱 확대될 필요가 있다. 이를 위해 노인일자리사업 수행기관이 자발적으로 내·외부 자원을 활용하여 교육 자원을 개발하기 위한 유인체계가 개발되어야 한다.

한국노인인력개발원이 직접 교육 자료를 보급하는 사업 이외에도, 참여자 역량 강화 교육을 위해 어떻게 교육 자원을 개발하고 활용할 수 있는지에 대한 매뉴얼을 개발하고 보급하는 등의 연구사업을 고려해볼 수 있다. FGI 분석결과, 일부는 기관이 소재한 지역의 대학과의 적극적인 네트워크 연계·협력을 통해 기관이 필요한 교육 자원을 충족시키고 있었다. 이외에도 지역 내 보건소, 정신건강증진센터, 치매안심센터 등 관련 보건의료기관 역시 중요한 교육 자원이 될 수 있다. 전국의 노인일자리사업 수행기관 중 참여자 역량 강화를 위해 추진 중인 모범적인 성공 사례를 취합하고 분석하여 발표하는 것이 교육 자원 인프라를 확장하는데 기여할 수 있을 것이다.

중앙 차원에서 표준화된 교육 자료를 제공하는 것과 동시에 각 수행기관이 자신의 필요와 욕구에 적합한 사업 계획서를 직접 작성 후 신청하고, 한국노인인력개발원이 참여자 역량강화 교육을 위한 사업비를 지급하는 공모사업을 실시하는 아이디어를

제시할 수 있다. 개발원 차원의 직접적인 공모사업이 부담된다면, 사회복지공동모금회 및 복지재단 등 다양한 기관에서 실시하는 배분 사업에 수행기관이 참여할 수 있도록 사업계획서 작성법을 교육하는 등의 간접 방식으로 지원하는 것도 방법이 될 수 있다. 다만 이 같은 접근은 노인일자리사업 수행기관에 있어 추가적인 업무 부담으로 작용할 수도 있다. 따라서 교육 자원 인프라 확대를 위한 노력은 각 기관의 자발적 영역으로 두고, 추가적인 노력으로 자원을 투입하는 기관에 대한 인센티브 지원방안을 마련하는 것이 바람직하다.

〈표 6-4〉 참여노인 역량 강화를 위한 교육 방향

구분	내용	주체
교육 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>경제·과학기술·사회 등 급격한 환경변화 상황을 반영한 시의적절성 있는 다양한 심화 교육 주제 개발(디지털 정보 역량 강화 교육, 대인관계 및 의사소통 교육, 성인지 교육, 노인인권 교육 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국노인인력개발원</li> </ul>
교육 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>개별 참여자 대상 이론 중심 교육 지양, 집합교육 형태의 사례 중심 교육 지향</li> <li>수행기관의 자체 소규모 간담회 및 자율적 동료평가(peer review) 방식 활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>노인일자리사업 수행기관</li> </ul>
교육 자원 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙(한국노인인력개발원) 차원의 표준 교육 자료 개발·보급 이외에도 수행기관 자체의 교육 자원 개발을 위한 매뉴얼 연구사업 수행</li> <li>지역 내 유관 기관(예: 대학, 보건소, 정신건강증진센터, 치매안심센터 등)과의 연계·협력 활성화를 통한 신규 자원 발굴 활성화 → 성공 사례 수집 및 분석을 통한 벤치마킹 사례 개발</li> <li>노인일자리사업 수행기관의 공모사업 신청 및 사업 수행역량 강화 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국노인인력개발원</li> <li>노인일자리사업 수행기관</li> </ul>

### 3. 노인일자리사업 수행기관 종사자 역량 강화

#### 1) 노인일자리사업 담당자 필요 역량

본 연구에서는 노인일자리사업 참여 노인의 직무 역량 강화를 위한 교육뿐만 아니라, 노인일자리사업 담당 종사자 차원의 역량 강화를 위한 개선과제도 함께

살펴보았다. 노인일자리사업 전달체계 측면에서 공급자(수행기관 종사자)의 역량은 참여 노인의 역량 강화 및 전체 노인일자리사업의 정책 효과 증대를 위한 핵심 변수가 될 수 있기 때문이다.

노인일자리사업 담당자의 주요 역할은 참여자 모집, 교육 및 활동관리 지원, 활동비 지급 및 기타 노인일자리시스템 관련 업무 등이다. 노노케어를 포함하는 공익활동형과 맞돌지원 등 사회서비스형 사업 간 담당자의 업무 차이는 크지 않다. 다만 경비 지급과 관련하여 노노케어는 활동비에 해당되고, 맞돌지원은 근로계약 형태에 따른 급여 지급 방식이라는 점에서 차이가 있다.

노인일자리사업 수행기관의 조직규모 및 구조가 체계적이지 못한 경우, 종사자가 참여 노인의 활동을 관리하는데 어려움이 있다. 특히 사회서비스형은 급여 관리에 있어 사회보험, 예산 업무 및 근로기준법 관련 노무 업무 등의 어려움을 겪고 있다. 또 많은 업무를 동시에 처리해야 하는 상황에서 참여 노인과의 의사소통 등 원만한 대인관계 구축의 어려움 등이 지적된다(한국생산성본부, 2021). 선행연구를 통해 규명된 노인일자리사업 담당자의 참여 노인 관련 필요 역량을 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 6-5〉 노인일자리사업 담당자 필요 역량

업무	필요 역량		
	지식	기술	
참여자 모집선발	<ul style="list-style-type: none"> <li>노인일자리사업 이해</li> <li>노인에 대한 이해, 상담기법 등</li> <li>노인학습자 이해 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한글/PPT 등 프로그램 활용, 전화응대 등</li> <li>면접기술, 대화기술 등</li> <li>평가도구 개발 및 통계분석 기술</li> </ul>	
참여자 활동관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>운영사업 이해, 만족도조사 위한 사회조사론 이해</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상담기술, 갈등관리 기술</li> <li>상담일지 작성법, 통계분석 기술 등</li> </ul>	
참여자 활동비 지급	<ul style="list-style-type: none"> <li>공익형 (노노케어)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회복지사업 회계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>엑셀 활용, 한글 등 문서작성법 등</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회서비스형 (노인맞돌)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>근로기준법 이해, 사회보험 가입, 근로소득신고, 재무회계, 사회복지사업 회계 등</li> </ul>	

자료: 한국노인인력개발원(2021). 노인일자리 담당자 직무분석을 통한 적정 배치기준 및 교육 커리큘럼 도출. pp.102~ p.106. 참조 후 재구성.

## 2) 노인일자리사업 담당자 역량 강화 교육 강화

앞서 기술한 노인일자리사업 담당자의 업무 관련 필요 역량 내용을 기반으로 강화될 필요가 있는 교육 내용을 제시하면 다음과 같다. 먼저 노인일자리사업의 운영에 필요한 기초 개념을 기본부터 제대로 이해할 수 있는 교육을 실시할 필요가 있다. 이는 노인일자리사업 수행을 위한 '기초능력'에 해당하는 것으로, 우선 사업의 참여대상인 '노인'에 대한 기초적 이해가 전제되어야 한다. 노인의 신체적·심리정서적·인지적 특성에 대한 이해부터, 원활한 의사소통 수행을 위한 기술 및 노하우, 노인상담의 기초 등에 대한 교육이 필요하다. 또 노인일자리사업 규정 및 지침 등에 대한 기초 지식과 이해는 담당자의 자신감 있는 업무 수행을 위한 핵심 조건이다. 이는 기존 선행연구에서도 규명된 것으로, 노인일자리사업 실무자의 사업에 대한 이해수준, 노인에 대한 인식 수준 및 자신감이 이들의 직무성과에 긍정적인 영향을 미치는 핵심 요인임을 알 수 있다(박경순, 박영란, 2010).

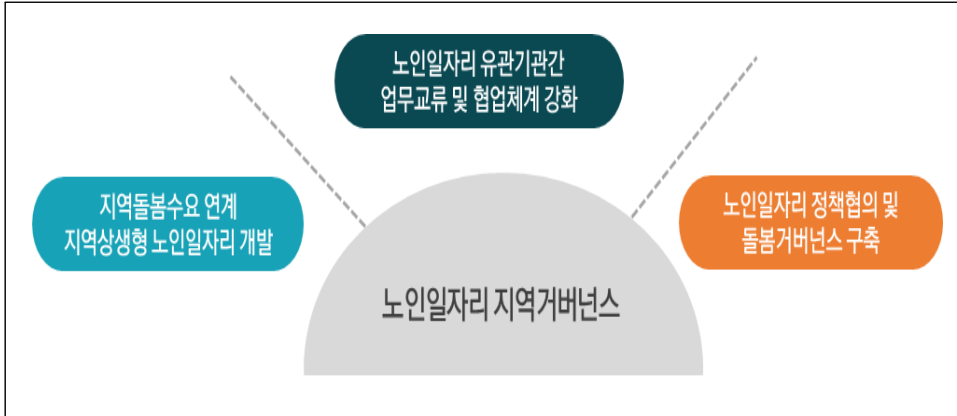
다음으로 노인일자리사업 담당자의 의사소통 및 대인관계 능력 향상을 위한 교육이 집중적으로 개발될 필요가 있다. 노인일자리사업 담당자는 자신보다 나이가 많은 고령의 연령집단을 관리해야 하는 특수성이 있다. 이에 따라 의사소통 시 세대 간 차이 등에 따른 어려움 등의 상황에 놓일 가능성이 있다. 다양한 갈등 상황 발생 시 참여 노인과의 유연한 의사소통 기술은 문제를 쉽게 해결하는데 유의미한 효과가 있다. 이에 따라 노인일자리사업 담당자의 갈등관리능력, 협상능력, 경청능력, 의사표현능력 등을 향상시킬 수 있는 교육 콘텐츠가 강화될 필요가 있다.

마지막으로 노인일자리사업 담당자의 회계관리 역량을 위한 교육체계가 강화되어야 한다. 특히 사회서비스형 맞돌지원 사업의 경우 근로기준법, 고용노동법 등 복잡하고 어려운 규정 및 지침 내용으로 인해 실무자의 업무 수행 효율성을 저해하고 있다. 이에 따라 참여 노인의 급여 지급에 필요한 사회복지사업 재무회계 규정에 대한 명확한 지식 전달을 위한 교육이 진행될 필요가 있다. 또 수행기관별 실무 담당자 간 업무 관련 지식 및 경험을 공유할 수 있는 권역별 자체 간담회 등을 활성화하여 지역 및 수행기관 간 편차를 최소화해야 한다.

## 제4절 돌봄 거버넌스 구축 및 사업운영체계 안정화

### 1. 노인일자리사업의 지역거버넌스 기능 활성화 방안

[그림 6-4] 미시-중시-거시 수준의 노인일자리 거버넌스 구축



#### 1) 미시 차원: 지역 돌봄 수요와 연계한 지역상생형 노인일자리 개발

노인일자리란 정부가 산정한 직접일자리 전체의 82.7%(83만6000명)를 차지할 정도로 그 비중이 크다. 2020년 6월 발표한 정부 경제정책방향에는 “양질의 노후소득 창출을 위해 노인일 자리를 사회서비스형·시장형 중심으로 확대”하는 것으로 제시된 바 있다. 노인일 자리의 생산성을 강조한데 비해, 노인일 자리사업이 담당했던 미흡한 국가제도에 대한 보충적 기여와 사회적 의미를 충분히 고려하지 못한 것에 대해 우려가 있다.

노인일 자리사업 중 노노케어와 같은 공익활동은 소득 보전 효과 외에도, 노인의 지속적인 지역사회 참여와 이타적 활동을 통해 개인적으로는 자존감과 성취감을 높이며 사회적으로는 관계망을 넓히고 소속감을 향상시키는데 기여할 수 있다. 사회서비스형 노인일 자리의 경우는 사회재투자 차원에서 노인의 경험과 역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역에 서비스를 제공함으로써 실질적인 기여를 할 수 있다. 공공영역에서 돌봄 사각지대를 발굴하고 지원하는 체계가 불충분하면서

발생하는 고위험 사례를 예방하기 위해서는, 참여형 일자리인 노노케어의 역할을 강화하며 일상적인 돌봄망을 확대하는 주민돌봄체계를 공고히 할 필요가 있다.

한편 사회서비스형 맞돌지원 사업은 지역사회 돌봄과 관련하여 노인맞춤돌봄 서비스 제공과정에서 미흡한 부분을 보충, 지원하는 역할을 한다. 노노케어와 유사한 영역에서 활동하며 생활지원사를 지원하는 업무를 담당하지만, 참여자에게는 근로 기준법상의 근로자<sup>15)</sup> 지위가 부여되며 참여자의 활동 투입<sup>16)</sup>과 근로 역량이 더욱 요구되는 활동으로 구성된다.

기존 공익활동형인 노노케어보다 최대 두 배의 활동시간과 수당의 차이가 있다 (김수린외, 2020). 다양한 사회서비스가 개발·제공되지 못하는 상황에서 노인맞춤 돌봄서비스 대상자가 필요로 하는 서비스를 보완하기 위한 방안으로 맞돌지원 참여자의 역할을 강화하고, 노인맞춤돌봄서비스 지원에 필요한 핵심 기능을 담당하는 것이 필요하다. 선제적인 신규서비스의 개발을 통해, 노인일자리 참여자가 돌봄 및 건강 관련 정보의 제공자로서 또는 초기위험을 스크리닝하고 모니터링 하는 점검자, 그리고 지역사회 내 자원 이용을 활성화하는 초기 전달자로서 역할을 담당하면서 그 기능을 확대할 수 있을 것이다.

## 2) 중시 차원: 노인일자리 수행기관의 업무교류 확대 및 협업체계 강화

노인돌봄서비스가 점차 통합적이며 포괄적 지원방식을 지향함에 따라, 지역사회 내 노인돌봄서비스제공기관 간의 연계와 협력이 강조되고 있다. 돌봄 영역 노인일자리 사업도 같은 맥락에서 지역사회 내 노인돌봄서비스 제공 주체들의 협력 방식과 기능적 연계수준에 영향을 받는다. 돌봄 네트워크의 구성은 직접적인 돌봄서비스를 제공하는 지역사회 내 장기요양기관과 노인맞춤돌봄서비스 수행기관, 지역사회통합돌봄서비스

15) 사업참여자가 근로기준법상 근로자이기 때문에, 수행기관은 근로기준법상 사용자로서 근로기준법수행기관은 근로기준법상 사용자로서 근로기준법, 최저임금법, 산업안전보건법 등 노동관계법령과 고용보험법, 산재보험법 등 사회보험관계법령 준수하여야 한다.

16) 활동시간은 주 15시간, 월 60시간 이상. \* 단, 일 6시간 근무 초과 금지 및 근로계약서상 정해진 근로시간의 연장 및 휴일근로·야간근로(22시~익일 06시) 불가. 활동수당은 월 최대 712,800원 (주휴수당 포함), 연차수당 별도지급. \* 기본급: 월 최대 594,000원 (시간당 단가는 9천원 적용). \* 주휴수당 및 연차수당 지원: 1인당 연 1,458천원 (소정근로시간 만근시 1일의 주휴수당 지급)

제공기관 외에도, 돌봄서비스 수요자를 발굴하고 공급자와 연결하고 조정하는 역할을 하거나 노인돌봄 운영지원이나 관리의 책임을 가진 공적 주체까지 다양하다.

노인일자리사업 수행기관은 직접적인 돌봄서비스 제공자 보다는 공식적인 노인돌봄서비스를 지원하는 인력제공기관으로서, 돌봄 영역에 필요한 일자리 수요를 파악하고 필요한 돌봄 일자리를 개발하기 위한 정보 접근 차원에서 돌봄 네트워크와 관련성을 갖는다. 또한 노인일자리 참여자 모집부터 노인돌봄서비스를 지원하는 노인일자리사업 운영 과정에서도 다양한 노인돌봄 관련 기관들 간의 정보 공유와 협력은 노인일자리 사업성과로 이어진다. 외부 유관기관들과의 업무교류 및 연계기능 강화를 위해서는 외부와의 상시 소통과 교류가 가능한 업무여건이 필요하며, 노인일자리 수행기관 내 담당자의 외부기관과의 업무연계 기능을 우선순위에 두는 것이 필요하다. 대외적으로는 지역사회 내 돌봄서비스 네트워크에 적극적으로 참여하여 돌봄 서비스 전달체계의 구성 및 서비스 전달경로 등을 이해하는 것이 필요하다.

지역사회 내 노인복지 유관기관들은 시·군·구 단위에 구성된 노인맞춤돌봄협의체와 실무협의회에 참여하고 있다. 노인맞춤돌봄협의체는 지역 내 노인돌봄과 관련한 사항을 논의하고 돌봄 대상자의 발굴 및 지원에 관한 업무를 협의하는 일을 한다. 또한 돌봄서비스수행기관들은 노인돌봄 관련 통합사례회의나 지역케어회의 등과 같이 시군구에 실무적인 전문네트워크체에 참여하고 있다. 그러나 노인일자리사업 수행기관은 직접적인 돌봄서비스제공자가 아니기 때문에 이와 같은 돌봄서비스 네트워크에서 배제되는 경우가 발생할 수 있다.

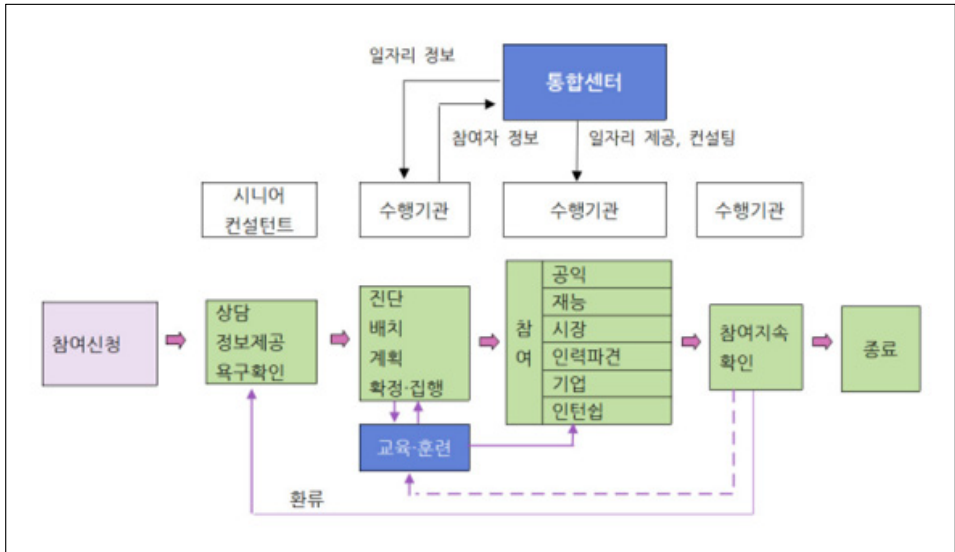
노인일자리 사업수행기관도 돌봄 네트워크에 참여하여 노인맞춤돌봄사업이나 기타 노인돌봄서비스를 지원하는 역할에 대해 인식시키고 노인일자리사업 참여인력이 공식적인 돌봄서비스를 보충하면서 보다 적절한 돌봄을 제공할 수 있다는 점을 알리는 것이 필요하다. 지역돌봄서비스 공급 측면에서도 노인돌봄의 사각지대를 확인하고 틈새를 메꾸는데 있어서 공식적인 돌봄서비스 외에 노노케어와 노인맞춤돌봄서비스를 지원하는 노인일자리 기능을 다각적으로 개발하고 활용하면서 노인돌봄서비스 기관들의 실무적인 네트워크를 강화해나갈 수 있다.

한편 지역사회 내 민·관 거버넌스나 돌봄서비스 네트워크를 통해 노인일자리사업

의 연계와 협력을 활성화하는 방식 이외에, 아래의 그림에서 제시하고 있는 것처럼 통합센터를 통해 노인일자리 수행기관에 대한 통합관리와 지원을 하는 방식도 제안된 바 있다(변금선외, 2018). 노인일자리통합센터모형은 광역단위의 거점기관을 지정·운영하면서 노인일자리사업 수행과정과 성과를 관리하고 노인일자리사업 수행기관의 운영을 체계적으로 통합 관리하는 기능을 담당하는 방식이다. 또한 일자리 참여자와 수요자간 매칭을 하면서 지역사회 내 노인일자리 수행기관 및 고용 관련 기관 간에 참여자 정보와 일자리 정보를 공유하며 상호 협력하도록 하는 정보 플랫폼의 역할을 수행할 수 있다.

이와 같은 노인일자리통합센터 운영모델에서는 노인일자리 전달체계의 한계로 지적되었던 통합성과 접근성의 문제를 해결하는 의미가 크다. 그러나 노인일자리 분야내 조정 및 관리기능을 넘어, 노인돌봄분야의 서비스 전달 기능이나 노인돌봄 네트워크 전반에 대한 영향력은 크지 않을 수 있다는 한계가 있다.

[그림 6-5] 통합센터 중심 노인일자리사업 운영체계



출처: 변금선 외(2018). 저작권.



### 3) 거시 차원: 노인일자리 정책협의체 및 돌봄 거버넌스 구축

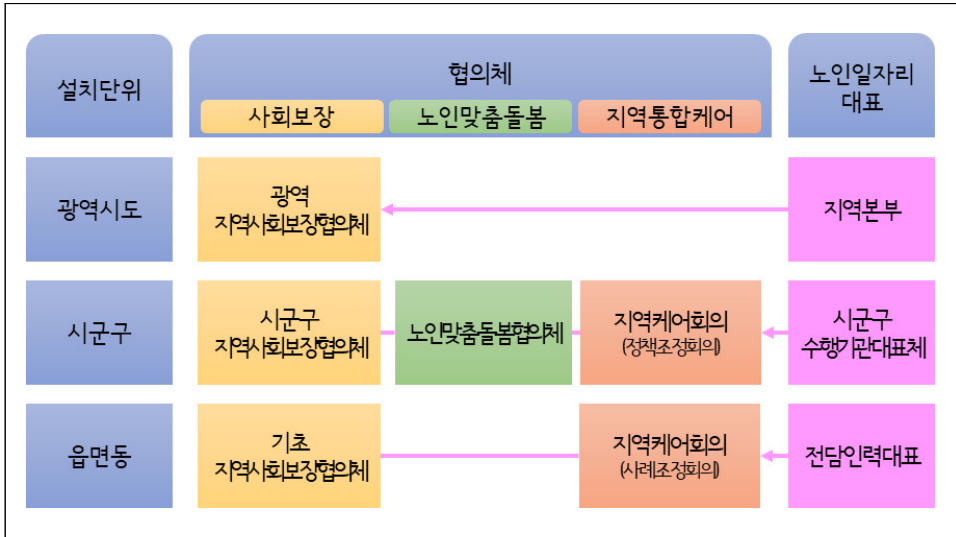
노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내(보건복지부, 2022)에 따르면, 지방자치단체는 지역협의체를 구성·운영하도록 되어 있다. 위원회의 주요역할은 지역 내 사업 기본계획 수립, 지역 욕구조사, 수행기관 선정 및 심사, 지역 노인일자리 및 사회활동 지원사업 활성화를 위한 주요안건 협의 등이다. 또한 사업수행기관을 대상으로 간담회(반기별 1회 이상)를 실시하여, 지역 내 사업 계획 및 추진현황을 공유하고 업무협조를 위한 지역 네트워크를 강화하도록 되어 있다. 구성은 노인일자리 사업 운영 활성화를 위해 지자체 노인복지 또는 사업 담당부서 공무원 2인 이상과 사업수행기관 및 유관기관 관계자 2인 이상, 기타 노인복지분야 외부전문가 등으로 하고 연 2회 이상 운영하도록 되어 있다.

노인일자리와 관련한 별도의 위원회 구성 외에, 지역 내 노인돌봄 및 노인일자리 거버넌스를 구축하기 위해서는 전국의 모든 지자체에서 운영되고 있는 법정 기구인 지역사회보장협의체에 설치되어 있는 노인분과 또는 통합사례분과의 기능을 활성화 하거나 돌봄분과와 같은 별도의 실무분과를 설치하여 보다 포괄적인 기능의 돌봄협의체 기능을 활성화하는 것이 필요하다. 그간 노인일자리 수행기관은 지역사회내 협의체 활동에 참여할 기회가 부족하며, 노인돌봄을 비롯한 노인복지분야의 지역거버넌스 주체로 두드러진 역할을 담당하지 못하였다. 지역사회통합돌봄이 지향하는 지역사회내 다주체간 협력에 기반하여 노인돌봄서비스의 통합기반을 마련하고 포괄적 노인돌봄 서비스 지원체계를 구성하는데 있어서 노인일자리사업의 역할을 모색하고 제 기능을 담당하는 것이 필요하다.

또한 아래의 그림에서 보는 바와 같이, 노인돌봄 관련 협의체는 시군구 단위에서 가장 활발하게 진행될 수 있으나, 광역단위나 동단위에서의 역할도 중요하다. 소생활권단위에서는 맞춤형복지팀이나 주민에 의한 돌봄 사례 발굴 및 의뢰, 노인일자리사업 홍보 및 일자리참여자 모집과 같은 실무적 기능이 이루어지기 때문에 읍면동 행정복지센터나 동복지협의체, 주민자치조직 등과의 상시연계와 소통이 중요하다. 또한 시도단위에서는 노인인력개발원 지역본부와 파트너십을 갖고, 노인돌봄 및 노인일자리사업을 기획하고 실행하는데 필요한 광역지자체의

역할을 구체화하고 지역노인돌봄 및 노인일자리사업에 대한 지원계획 및 활성화 방안을 마련할 수 있다.

[그림 6-6] 지역 돌봄 관련 협의 체계(기준)와 노인일자리사업의 협력 구조



출처: 김수린 외(2020). 재작성

## 2. 노인일자리사업의 운영구조 안정화 방안

### 1) 노인일자리사업 지원을 위한 지자체 조례 제정

80만개가 넘는 규모로 노인일자리가 확대되면서, 고령자의 사회참여와 노후생활 기반을 지원하는 차원에서 노인일자리사업의 운영체계를 안정화하고 질 관리가 필요한 시점이다. 특히 노인일자리사업의 계획과 관리책임을 갖는 지방자치단체에서는 노인일자리사업의 제도적 운용기반을 갖추고 행·재정지원체계를 마련해야한다.

노인일자리 지원조례는 지방자치단체차원에서 노인일자리 창출과 지원 사항을 규정하고 노인일자리사업을 수행하고 지원하기 위해 제정한 지방법규이다(김대건, 2019). 아래의 표는 서울시를 비롯한 광역자치단체의 노인일자리 지원조례에 포함된 추진계획 수립과 노인일자리 전담기관의 설치운영 관련 조항을 정리한 것으로서, 각

지방자치단체들의 노인일자리지원 조례가 규범적인 내용으로 유사하게 구성되어 있음을 알 수 있다.

세부 내용을 살펴보면, 일자리 참여자나 일자리전담기관 인력에 관한 사항은 포함되어 있지 않으며 노인 일자리 수행기관에 대한 경비의 지원방법 및 절차 등에 관한 사항은 지방보조금 관리 조례에 따르고 있어 노인일자리사업의 특성을 반영하기 어려운 실정이다. 대부분의 조례에 자치단체장의 책무는 구체적으로 제시되어 있지 않으나, 일부 지방자치단체의 경우는 종사자의 처우에 관한 사항(경기도, 세종시)을 포함하고 재원지원에 관한 사항(세종시)을 추진계획에 넣고 있다.

노인의 소득활동을 지원하는 동시에 지역사회의 발전에 기여하는 활동으로 노인일자리사업을 확대하는 차원에서, 현재 대부분의 지방조례에 임의 규정으로 제시한 내용을 책임규정으로 전환할 필요가 있다. 또한 예산편성의 의무나 전달체계의 실효성을 확보할 수 있도록 수행기관과 전담인력, 일자리 참여자에 관한 세부규정을 마련함으로써, 지방정부가 노인일자리사업을 적극 활성화하는 근거로 삼을 필요가 있다.

〈표 6-6〉 노인일자리 창출·지원에 관한 조례

구분	자치단체장의 책무	추진계획 수립	노인일자리 전담기관 설치·운영 등
서울특별시 노인일자리 창출·지원에 관한 조례 [시행 2016. 3. 24.]	<p>① 시장은 근로의욕이 있는 노인이 직성과 능력에 맞는 직종에서 일할 수 있도록 다양한 정책을 발굴하여 추진하여야 하며, 근로능력이 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다.</p> <p>② 시장은 시장이 수행하는 각종 사업 분야에 노인 일자리를 창출하도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 시장은 노인 인력 활용에 대한 인식개선을 위하여 필요한 교육 및 홍보를 실시하여야 한다.</p>	<p>1. 노인 일자리 개발과 보급에 관한 사항</p> <p>2. 노인 일자리 사업에 참여하는 노인의 교육훈련에 관한 사항</p> <p>3. 노인 일자리 및 참여자 사후 관리에 관한 사항</p> <p>4. 노인 일자리 창출을 위한 재정 지원 및 홍보에 관한 사항</p> <p>5. 노인 일자리 종합정보 제공에 관한 사항</p> <p>6. 노인을 위한 공동작업장 설치·운영에 관한 사항</p> <p>7. 그 밖에 노인 일자리 창출을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항</p>	<p>1. 노인일자리 개발과 보급에 관한 사항</p> <p>2. 노인일자리사업에 참여하는 노인의 교육훈련에 관한 사항</p> <p>3. 노인일자리 및 참여자 사후관리에 관한 사항</p> <p>4. 노인일자리 창출을 위한 행정·재정지원 및 홍보에 관한 사항</p> <p>5. 노인일자리 종합정보 제공에 관한 사항</p> <p>6. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항</p>

구분	자치단체장의 책무	추진계획 수립	노인일자리 전담기관 설치·운영 등
<p><b>경기도 노인일자리 창출·지원 조례</b> [시행 2019. 10. 1.]</p>	<p>① 경기도지사(이하 "도지사"라 한다)는 노동의욕이 있는 노인이 적성과 능력에 맞는 직종에서 일할 수 있도록 다양한 정책을 발굴하여 추진하여야 하며, 노동능력이 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다.</p> <p>② 도지사는 도지사가 수행하는 각종 사업 분야에 노인 일자리를 창출하도록 노력하여야 한다.</p> <p>③ 도지사는 노인인력 활용에 대한 인식개선을 위하여 필요한 교육 및 홍보를 실시하여야 한다.</p> <p>④ 도지사는 노인일자리사업을 수행하는 관련 기관 또는 비영리 단체 등의 종사자에 대한 처우개선을 위하여 노력하여야 한다.</p>	<p>1. 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리 개발·보급</p> <p>2. 노인 일자리 참여 직원 및 노인의 교육훈련</p> <p>3. 노인 일자리 및 참여자에 대한 사후 관리</p> <p>4. 노인 인력 데이터베이스 구축 지원</p> <p>5. 노인 일자리 경진대회 등 행사 개최</p> <p>6. 노인을 위한 공동작업장 지원</p> <p>7. 그 밖에 시장이 노인 일자리 사업에 관하여 위탁한 사항</p>	<p>1. 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리 개발 보급</p> <p>2. 노인일자리 참여 직원 및 노인 교육훈련</p> <p>3. 노인인력 데이터베이스 구축 지원</p> <p>4. 노인일자리 경진대회 등 행사 개최</p> <p>5. 그 밖에 도지사가 노인일자리사업에 관하여 위탁한 사항</p>
<p><b>세종특별자치시 노인일자리 창출·지원 조례</b> [시행 2019. 9. 30.]</p>	<p>① 세종특별자치시장(이하 "시장"이라 한다)은 근로의욕이 있는 노인이 적성과 능력에 맞는 직종에서 일할 수 있도록 다양한 정책을 발굴하여 추진해야 한다.</p> <p>② 시장은 시장이 수행하는 각종 사업 분야에서 노인일자리를 창출을 위하여 노력해야 한다.</p> <p>③ 시장은 노인인력 활용에 대한 인식개선을 위해 필요한 교육 및 홍보를 실시하여야 한다.</p> <p>④ 시장은 노인일자리사업을 수행하는 관련 기관 또는 비영리단체 등의 종사자에 대한 처우개선을 위해 노력하여야 한다.</p>	<p>1. 노인일자리 개발과 보급에 관한 사항</p> <p>2. 노인일자리사업에 참여하는 노인의 교육훈련에 관한 사항</p> <p>3. 노인일자리 및 참여자 사후관리에 관한 사항</p> <p>4. 노인일자리 창출을 위한 재정지원 및 홍보에 관한 사항</p> <p>5. 노인일자리 종합정보 제공에 관한 사항</p> <p>6. 그 밖에 시장이 노인일자리를 창출을 위하여 필요하다고 인정하는 사항</p>	<p>1. 노인의 능력과 적성에 맞는 일자리 개발 보급</p> <p>2. 노인일자리 참여 직원 및 노인 교육훈련</p> <p>3. 노인인력 데이터베이스 구축 지원</p> <p>4. 노인일자리 경진대회 등 행사 개최</p> <p>5. 그 밖에 시장이 노인일자리사업에 관하여 위탁한 사항</p>

출처: 국가법령정보센터.(<https://law.go.kr/ordinSc.do?menuId=3&subMenuId=27&tabMenuId=139&query=자치법규>)

## 2) 노인일자리사업 운영체계 개선을 위한 지자체 역할 강화

노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내(보건복지부, 2022)에서 제시하고 있는 주체별 주요역할에서, 지방자치단체는 노인일자리 및 사회활동 지원사업과 관련한 지역 내 사업을 총괄하도록 되어 있다. 구체적으로는 노인일자리 및 사회활동 지원사업 수행 전반에 관한 총괄, 조정, 심사를 담당하며, 수행기관 선정과 사업운영에 대해 관리·감독·평가하고, 노인일자리 관련 재정과 행정을 지원한다. 또한 시군구는 사업비 예산규모, 사업 유형별 비율 및 사전조사 결과 등을 참고하여 지자체별 노인일자리 사업운영을 위한 총괄계획을 수립하도록 되어 있다. 계획 내에는 전년도 추진결과, 주요 현안 및 수행기관 선정 및 참여자 관리, 사업 평가방안 등 노인일자리 전반의 관리 및 모니터링 방안을 포함하게 된다.

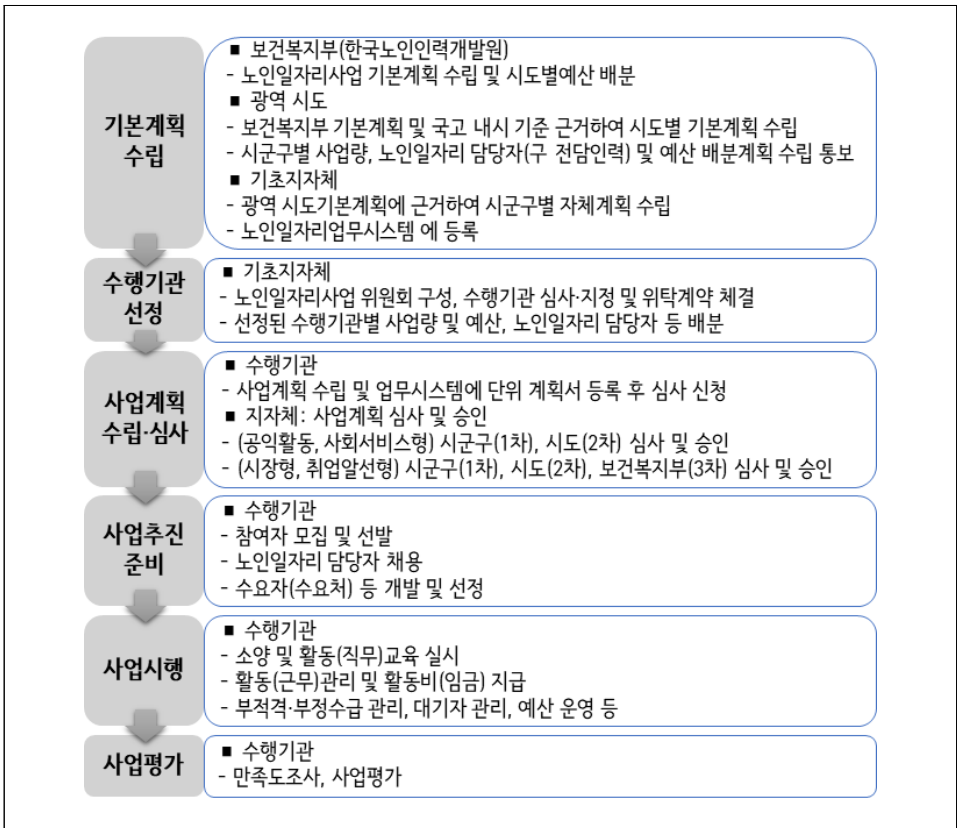
기본계획 수립과 지역육구조사 수행, 주요 사업관련 협의를 위한 공식적인 기구로 노인일자리 및 사회활동 지원사업 위원회를 구성하여 운영하고 있다. 실효성 있는 계획수립과 추진을 위해 지자체 공무원 대상의 교육을 시행하고 있으나, 무엇보다 지자체 사업담당부서가 관심을 갖고 노인일자리 수행기관이나 노인돌봄 관련 기관들과의 상시적인 의사소통을 하는 것이 중요하다. 지침 상으로도 노인맞춤돌봄서비스 지원업무를 위해 지역 내 노인맞춤돌봄서비스 수행기관을 대상으로 사업 설명을 하고, 노인일자리 참여자의 역할과 지원서비스에 대한 만족도 등에 대해서도 의견수렴을 하도록 되어 있다. 지역사회 내 노인일자리사업 담당자와 노인일자리 참여 노인, 노인돌봄서비스수행기관 서비스 이용자 등 다양한 주체들의 의견을 청취하기 위한 간담회를 수시 개최하여 노인일자리사업 운영개선에 반영하는 것이 필요하다.

[그림 6-7]에서 보는 바와 같이, 노인일자리사업은 시군구별 계획에 따른 기초자치단체와 일자리사업 수행기관의 기능을 중심으로 구성되어 있으나, 광역자치단체와 중앙의 역할도 포함되어 있다. 광역 단위에서 시도의 노인일자리 담당자는 기초지자체의 노인일자리사업을 총괄하면서 사업추진실태를 점검하고, 시·도내 노인일자리사업 운영상의 애로사항이나 시군구간 편차가 발생하는 요인을 파악하여 개선해나가도록 한다. 그 외 보건복지부, 한국노인인력개발원 등 중앙의 노인일자리 관련 주요 주체들은 노인일자리 및 사회활동 지원사업에 대한 상시 관리의 책임을 갖고, 필요시

현장점검을 하면서 운영 현황을 파악하고 사업운영에 적합한 방향으로 운영사항을 안내하고 교육하는 역할을 한다.

보건복지부와 한국노인인력개발원, 광역 및 기초자치단체, 지역 전문가 등으로 구성하여 운영하는 지역협의체의 기능을 활성화하여 노인일자리사업의 기본방향과 운영사항을 합리적으로 조정하는 역할을 실효성 있게 해나가는 것이 필요하다(보건복지부, 2022). 한국노인인력개발원에서 실시하는 노인일자리사업의 현장 점검 시 사업 수행기관의 사업운영실적 뿐만 아니라, 기초자치단체의 운영지원 사항을 파악하며 성과관리 시 노인일자리사업의 양적·질적 성과를 높이기 위한 지자체의 노력 정도를 반영하는 것이 필요하다.

[그림 6-7] 노인일자리사업 진행단계 및 역할주체



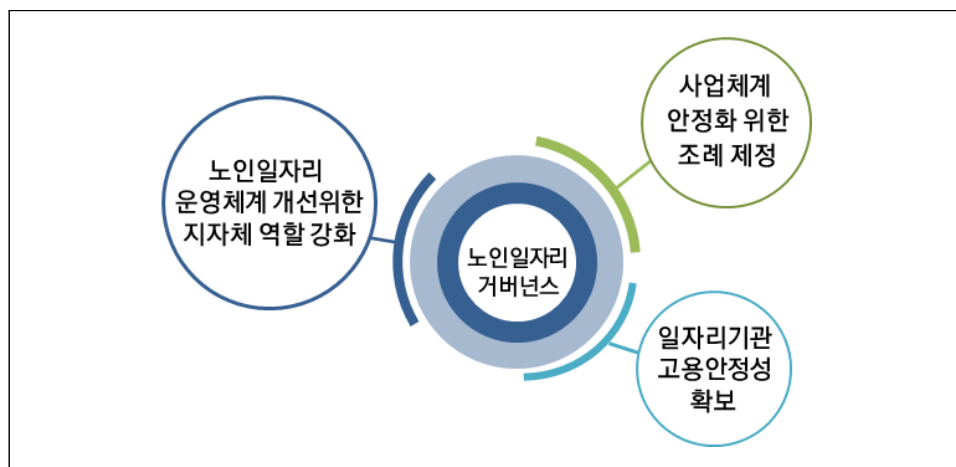
출처: 보건복지부(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.

### 3) 노인일자리사업의 내실화 위한 담당인력의 고용안정성 확보

노인일자리 사업을 전담하는 수행기관은 불안정한 일자리 수요와 공급 구조 속에서 수요처를 발굴하고 일자리 참여자를 매칭하고 관리하는 업무 부담이 크다. 이에 비해, 노인일자리사업 수행기관의 조직규모가 크지 않고 노인일자리 담당자의 정규직 종사자 비율이 높지 않기 때문에 노인일자리 사업의 전문성과 업무의 연속성을 보장하고 사업운영구조를 안정화하는데 한계가 있다. 지역 내에서 노인맞춤돌봄서비스 제공기관을 비롯하여 관련 기관들과 협력하며 노인일자리 사업을 안정적이며 전문적으로 운영하는데 있어서 수행기관 노인일자리 담당자의 경험과 역량이 무엇보다 중요하다.

노인일자리 수행기관 담당자의 잦은 교체로 인한 업무단절을 막고 사업성과를 높이기 위해서는, 노인일자리 담당자의 고용을 안정화하고 적정 처우를 보장하기 위한 지침개정 등이 필요하다. 고용안정성 확보를 위한 무기계약제로의 전환과 함께, 적정수준의 급여와 업무수당 등과 관련한 현장의 처우개선 관련 의견을 수렴하고, 지자체 차원에서도 노인일자리 수행기관의 운영지원 및 수행인력에 대한 보상방안을 마련할 필요가 있다. 이상의 노인일자리사업의 운영구조 안정화 방안으로 제시한 세 가지 축 모두를 균형 있게 갖출 필요가 있다(그림 6-8) 참고).

[그림 6-8] 노인일자리사업 안정화 방안



## 제5절 소결

본 장은 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업의 정책적 함의를 다차원적으로 분석하고, 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 개선방안을 모색하고자 하였다. 이를 위해 앞서 3장에서 노노케어, 맞돌지원 사업을 중심으로 돌봄영역 노인일자리사업의 현황 분석, 4장에서 정책당사자 및 정책관계자 실태조사 분석, 5장에서 각 사업 실무자 대상 심층조사를 실시하였고, 이를 모두 종합하여 정책적 쟁점과 제언을 도출하였다.

이에 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향으로 첫째, 정책 대상 측면에서 ‘돌봄 생태계의 호혜성’, 둘째, 직무·역할 측면에서 ‘돌봄 보장의 실효성’, 셋째, 돌봄 거버넌스 측면에서 ‘돌봄 거버넌스의 통합성’을 제시하였다. 각 영역별 구체적인 제언을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 돌봄영역 노인일자리 정책 대상과 관련하여, 노노케어 참여자 선발기준의 한계를 개선하기 위한 방안으로 소득인정액 배점 축소, 건강상태에 대한 선발지표 및 배점 강화, 인지기능 확인을 위한 치매검사 의무화 또는 전산시스템 연계, 행정데이터를 활용한 건강기능상태 확인, 노인맞춤돌서비스 수혜자의 노노케어 신청에 대한 단계적 제외, 사무역량 지표 신설 등을 제안하였다. 또한 수요자의 재가돌봄서비스 이용과 관련하여 제공기관별 돌봄서비스 운영방식과 노노케어 참여자 파견 운영방식의 두 가지 운영방식을 제안하였다. 마지막으로 참여자와 수요자 배치 기준에 대해 상호 선호에 기반한 배치를 지향하여야 하며, 사전 수요조사를 통해 수요자와 참여자를 세심하게 매칭하는 노력을 강구하고, 기존 업무의 전산화를 통해 업무 효율성을 높일 필요가 있음을 언급하였다.

둘째, 돌봄영역 노인일자리 직무·역할과 관련하여, 참여자 역할을 고려한 직무 개발 필요성을 제안하였다. 특히 맞돌지원 사업의 경우 참여노인이 보유하고 있는 전문 역할을 최대한 활용하며, 현장에서 대체 자원으로서 기능할 수 있는 가능성을 고려해 직무 내용을 개발할 필요가 있음을 제안하였다. 또한 가정방문으로 이루어지는 참여자의 직무 역할에 대해 규정한 매뉴얼, 가이드라인 등이 개발되어 보급될 필요가 있음을 강조하였다. 구체적으로 참여자의 역할 범위 및 사례,



수혜자가 알아야 할 서비스 범위, 가정 내 서비스 제공에 있어서 주의사항 등 안내 내용이 포함되어야 할 것이다. 또한 직무 특성을 고려한 교육 콘텐츠 개발, 교육 내용 및 방법의 다양화 종사자 역량 강화 및 적절한 교육 지원 등이 제시되었다.

셋째, 돌봄영역 노인일자리 거버넌스와 관련하여, 먼저 지역거버넌스 기능 활성화 방안으로서 미시 차원의 지역 돌봄 수요와 연계한 지역상생형 노인일자리 개발, 중시 차원의 노인일자리 수행기관의 업무 교류 확대 및 협업체계 강화, 거시차원의 노인일자리 정책협의체 및 돌봄 거버넌스 구축을 제안하였다. 또한 노인일자리사업의 운영구조 안정화 방안으로서 노인일자리사업 지원을 위한 지자체 조례 제정, 노인일자리 운영체계를 위한 지자체 역할 강화, 노인일자리사업 내실화를 위한 담당인력의 고용안정성 확보 방안이 강조되었다.



# 제 7 장

## 결론 및 함의

제1절 연구의 주요 결과 요약

제2절 연구의 함의 및 후속과제 제언



## 제1절 연구의 주요 결과 요약

노인일자리사업은 급증하는 노인 돌봄 수요에 대응해, 그 간 지역사회 돌봄이 필요한 영역에서 보충적(supplementary), 보완적(complementary) 역할로서 기여해 왔다. 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업을 참여노인에게는 보충적 소득 보전, 사회참여 활동을 통한 신체, 심리적 건강 증진 등 복합적인 노인복지 모델로서 역할을 하며, 돌봄 수혜노인에게는 동년배와의 교류를 통한 소외감 감소 등 심리·정서적 효과를 지닌다.

돌봄이 우리 사회의 보편적 사회서비스로 강조됨에 따라, 향후 돌봄영역 노인일자리도 계속해서 확대될 것으로 기대된다. 특히 돌봄을 포함한 다양한 사회서비스 영역은 대부분 대인 서비스로 이루어지므로, 돌봄은 급속한 산업화에 따른 노동시장 변화에 있어서 노인이 잘할 수 있는 역할 모델로 유용한 영역이다. 이에 본 연구는 노인이 노인을 돌보는 돌봄영역 노인일자리사업의 운영 실태와 주요 쟁점을 분석하고, 돌봄영역 노인일자리사업의 고도화 방안을 모색하고자 하였다.

연구의 주된 분석 대상은 노인일자리사업 공공형의 '노노케어', 사회서비스형의 '노인맞춤돌봄서비스 지원(이하 '맞돌지원')' 사업을 중심으로 분석하였다. 구체적으로 돌봄영역 노인일자리사업의 정책 대상, 직무 역할 및 교육·훈련, 돌봄 거버넌스 구축 등 세 측면에서의 현황을 실증적으로 파악하고, 주요 쟁점사항을 도출하였다. 구체적인 연구 흐름과 각 장별 주요 연구결과를 종합하여 정리하면 다음과 같다.

2장에서는 돌봄영역 노인일자리사업 관련 이론으로서, 사회적 노화 이론 중 분리이론, 교환이론, 활동이론, 하위문화 이론의 주요 내용을 살펴보고, 각 이론의 돌봄영역 노인일자리사업에 주는 시사점을 고찰하였다. 특히 하위문화 이론

관점에서 보면 노년기의 동질의식, 상호 결속력을 기반으로 노노케어 참여자와 수혜자는 정서적 유대와 심리적 안정을 얻는 등 함의를 지닌다. 한편 OECD 주요국과 우리나라의 노인돌봄 수요 및 공급 현황을 통해, 우리나라의 과도한 시설 중심의 노인돌봄 정책 운영의 현황을 살펴보았다. 특히 지역사회 노인 돌봄 수요 충족을 위해 향후 노노케어 참여노인의 점증적인 확충이 필요함을 확인하였다.

3장에서는 돌봄영역 노인일자리사업의 개요 및 운영 현황을 분석하였다. 노노케어, 맞돌지원 사업을 중심으로 노인일자리업무시스템 DB 2차 자료를 활용해 최근 5년 간의 추진 실적, 시도별 참여자 및 수혜자 분포, 중도포기 현황, 참여자 특성(성, 연령, 가구형태, 교육수준, 참여동기, 희망 활동 조건)을 분석하였다. 특히 코로나 19의 영향, 돌봄 수요자 발굴의 한계 등으로 최근 5년간 노노케어 사업 규모가 위축되고 있음을 확인하였다. 한편 노노케어 참여자의 여성화, 고령화 현상이 있으며, 비경제적 동기로 참여하는 비율이 증가하고 있음을 확인하였다. 또한 노노케어, 맞돌지원 모두 참여자가 희망하는 활동 일수, 시간에 대해 다양한 의견이 도출되었다. 이를 통해 사업 운영에 있어서 보다 참여자 선택의 폭이 다양화될 필요가 있음을 확인하였다.

4장에서는 돌봄영역 노인일자리사업 정책당사자와 정책관계자를 대상으로 한 설문조사 한 결과를 분석하였다. 노노케어, 맞돌지원 참여노인 및 수혜노인을 대상으로 정책 대상, 직무 역할 및 교육훈련, 돌봄 거버넌스에 대한 의견을 조사한 결과를 분석하였다. 분석 결과, 노노케어 수혜자는 생활환경 개선, 정서적 지원 등에서 높은 만족도를 나타냈고, 노노케어 및 맞돌지원 참여자는 경제적 보탬, 여가 활용, 심리적 건강, 자아실현 등에 높은 만족도를 나타냈다. 한편 노노케어 수행기관 실무자는 노노케어 사업의 성과에 대해 노노케어 수혜자의 정서적 안정, 고독사 예방, 외로움 해소 등을 높은 빈도로 언급하였고, 맞돌지원 수행기관 실무자는 가사지원 도움, 생활지원사 안전 지원, 업무 부담 도움 등을 언급하여 보완적 역할로서 지역사회 돌봄 보장에 유용한 자원으로 활용되고 있음을 확인하였다.

5장에서는 설문조사를 통해 파악하기 어려운 쟁점들을 알아보기 위해 돌봄영역 노인일자리사업 실무자를 대상으로 심층 분석한 결과를 제시하였다. 정책 대상과 관련하여 참여자와 수혜자의 역전 현상에 대한 대책 마련, 참여 제한자에 대한 세부

기준, 참여자 및 수혜자의 서비스 이력 조회를 위한 협조체계가 필요함을 확인할 수 있었다. 교육과 관련하여, 간담회 등 참여자들의 의견 교류 마련, 디지털 역량 강화 교육, 수혜자 및 수요처와의 관계형성과 관련된 소양교육, 구체적인 교육업무 매뉴얼 마련 등이 필요함을 확인하였다. 마지막으로 돌봄 거버넌스와 관련하여, 실질적인 부대비용 예산 확보 및 집행 기준 마련, 노인일자리 담당자 고용안정성, 노인일자리 및 돌봄 정책 간 협조체계 구축 등 의견이 도출되었다.

끝으로 6장에서는 상기 제시한 2차 자료 현황 분석(3장), 설문조사 분석(4장), 인터뷰 조사 분석(5장) 결과를 종합하여, 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 정책방안을 제시하였다. 먼저 돌봄영역 노인일자리사업 고도화를 위한 기본 방향으로 ‘돌봄 생태계의 호혜성’, ‘돌봄 보장의 실효성’, ‘돌봄 거버넌스의 통합성’을 도출하였다. 또한 각 영역별 구체적인 제언으로는 첫째, ‘정책 대상’(돌봄 생태계의 호혜성)과 관련하여, 노노케어 참여자 선발기준 개편, 돌봄수요자 선정 및 운영방식의 모색, 참여자·수요자 매칭 체계 구축을 제시하였다. 둘째, ‘직무·역할’(돌봄 보장의 실효성)과 관련하여, 돌봄역할 설정 및 매뉴얼 마련, 직무 중심의 교육콘텐츠 개발, 노인일자리 담당자 역량 강화 방안을 제시하였다. 마지막으로 ‘거버넌스’(돌봄 거버넌스의 통합성)과 관련하여, 노인일자리 지역거버넌스 활성화, 노인일자리 운영 구조 안정화 방안을 제시하였다.

[그림 7-1] 돌봄영역 노인일자리사업 고도화 방안 주요 내용





## 제2절 연구의 함의 및 후속과제 제언

본 연구는 초고령사회 대응 정책으로서, 급증하는 노인돌봄 수요를 충족하는 동시에 노년기 의미 있는 사회적 역할을 제시하는 복합적인 노인복지 모델로서, 노인이 노인을 돌보는 ‘돌봄영역 노인일자리사업’의 고도화 방안을 모색하고자 하였다. 이를 위해 사회적 노화이론에 비추어 노인이 노인을 돌보는 의미에 대한 이론적 고찰을 하였으며, 2차 자료를 활용해 OECD 주요국 및 우리나라의 노인돌봄 정책 수요 및 주요 특성 파악하여 지역사회 내 노인돌봄 및 노인일자리 정책의 연계 필요성을 확인하였다.

또한 노노케어 등 노인일자리사업 참여노인과 수혜노인 설문조사를 통해 정책당사자의 인식 및 정책적 욕구를 실증적으로 확인하여 정책 개선을 위한 객관적 근거를 마련하였다. 이와 동시에 노인맞춤돌봄서비스, 노인일자리사업 수행기관 실무자를 대상으로 정책 성과 및 개선의견에 대한 워드클라우드 분석을 실시하고, 각 쟁점에 대한 FGI 조사를 통해 보다 심층적인 정책 과제를 도출하였다. 이를 통해 본 연구는 초고령사회에 대응한 ‘노인이 노인을 돌보는’ 상호 돌봄의 가치를 확인하여, 돌봄영역 노인일자리사업의 정책적 함의를 입증하였다. 또한 돌봄영역 노인일자리사업의 고도화를 위한 정책 방향 및 세부 정책 과제를 제시함으로써, 노인돌봄 정책과 노인일자리 정책의 통합적 연계방안 모색의 필요성을 확인하였다.

그럼에도 불구하고 본 연구는 돌봄영역 노인일자리사업의 고도화 방안을 모색하는 데 있어서, 연구 범위를 노노케어, 노인맞춤돌봄서비스 지원사업을 중심으로 하였다는 점에서 모든 돌봄영역 노인일자리사업을 포괄하지 못한 점에 한계를 지닌다. 즉 향후에는 아동, 장애인, 다문화 가정 등 돌봄 취약계층을 대상으로 돌봄서비스를 제공하는 노인일자리사업을 전반적으로 살펴봄으로써 노인일자리사업의 가치와 정책적 기여를 입증하고, 관련 정책 과제를 모색할 필요가 있을 것이다. 또한 지역사회 돌봄 수요 발굴 및 돌봄 보장성 강화를 위한 실질적인 연계방안을 모색하기 위해 다양한 돌봄 주체와의 거버넌스 방안을 보다 심층적으로 논의할 필요가 있다.

구체적으로 지역 단위의 찾아가는 보건복지팀, 통합사례관리, 치매안심센터, 노인보호전문기관, 정신건강복지센터, 자살예방센터, 보건소 방문건강관리, 서울시

돌봄 SOS 및 1인가구 지원센터 등 지역사회 내 통합적 접근방법으로 돌봄 주체들과 노인일자리사업의 실효성 있는 연계 방안에 대해 보다 풍부한 논의를 이어갈 필요가 있을 것이다. 또한 노노케어 등 돌봄서비스를 직무로 수행하는 돌봄영역 노인일자리사업에 대한 포괄적 검토가 필요하며, 국외 유사 프로그램 뿐 아니라 국내 타임뱅크 정책 및 사회공헌활동 기부은행(어르신 돌봄은행) 등과의 관계를 고찰함으로써, 사회서비스형 노인일자리사업의 정책 목표와 역할 모델을 모색할 필요가 있을 것이다.

## 참고문헌 <<

- 국가인권위원회.(2018). 노인인권 종합보고서, 세계인권선언·국가인권위원회.
- 김교성, 김수연.(2014). 활동적 노화에 관한 다차원적 측정과 국가 간 비교. 사회복지정책, 41(1), 1-32.
- 김대건(2019). 노인일자리 지원을 위한 기초자치단체 조례: 서울특별시의 자치구 조례를 중심으로, 한국콘텐츠학회논문지, 19(4), 267-281.
- 김두명, 남은숙, 배상수, 신동수, 최용준.(2016). 농촌 지역 독거노인 말벗 도우미 가정방문의 효과. 정신건강과 사회복지, 44(4), 35-63.
- 김명애, 김태주, 문미영, 김태희.(1999). 사회적 노화이론에 대한 고찰, 노인간호학회지, 1(1), 85-96.
- 김문길, 강병구, 강희정, 구인희, 김윤.(2022). 사회보장제도 진단과 대안 모색. 대통령직속 정책기획위원회.
- 김미혜, 이현주, 서미경.(2008). 정년퇴직 후, 재취업에 성공한 한국 남성노인의 구직경험에 관한 현상학적 연구. 한국노년학, 28(1), 123-142.
- 김상임, 이준영.(2022). 노인의 사회활동 특성이 삶의 만족도에 미치는 영향과 인지기능의 매개효과: 독거노인과 비독거노인 비교를 중심으로. 사회보장연구, 38(2), 3-29.
- 김수린, 최혜지, 전용호, 이승호, 손선옥, 최새봄(2020). 지역사회 통합돌봄 도입에 따른 노인 돌봄과 노인일자리사업 연계방안 연구. 한국노인인력개발원.
- 김윤 등(2020). 의료공급체계 개선 이행전략 개발 연구. 국민건강보험공단·서울대학교 산학협력단.
- 김윤.(2022). 재정통합기반 노인지역돌봄체계 혁신과 통합돌봄사업의 방향. 통합돌봄지역협의회 제1차 정책토론회 발표자료, 2022.8.30.
- 김을식, 고재경, 류시균, 조영우, 오재호, 이은환, 김태영, 권진우, 박진아, 김용준, 김윤영, 봉태호, 김미곤, 김경자, 김유나, 박서연.(2021). 경기도형 보편적 기본서비스 도입방안 연구. 경기연구원.
- 노대원, 이소영, 황임경.(2022). 위태로운 시대의 취약성 연구: 취약성 개념의 초학제적 탐색. 비교한국학, 30(1): 15~41.

- 박경순, 박영란.(2010). 노인일자리사업 실무자의 직무성과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 한국노년학, 30(4): 1059-1075.
- 박상연, 전영미, 성정혜, 이선희.(2013). 노인의 역할활동과 자아존중감이 성공적 노화에 미치는 영향. 노인간호학회지, 15(1), 43-50.
- 박선권.(2013). 생산적 노화 개념에 대한 비판적 고찰. 민주사회와 정책연구, 23: 172-200.
- 변금선, 최혜지, 한동우, 김형용, 신유미, 윤기연, 송명호(2018). (가칭)통합형 노인일자리센터 모형 구축을 위한 연구. 한국노인인력개발원.
- 보건복지부.(2020). 2020년 노인맞춤돌봄서비스 사업 안내.  
\_\_\_\_\_.(2021). 2021년 노인맞춤돌봄서비스 사업 안내.  
\_\_\_\_\_.(2022). 2022년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영 안내.  
\_\_\_\_\_.(2022). 2022년 노인맞춤돌봄서비스 사업 안내.
- 성혜영, 조희선.(2006). Rowe 와 Kahn 의 구성요소를 활용한 성공적 노화 모델. 한국노년학, 26(1), 105-123.
- 석재은, 노혜진, 임정기.(2015). 좋은 돌봄의 필요조건과 저해요인에 관한 연구 : 노인돌봄을 중심으로. 한국사회복지학, 67(3): 203-225.
- 신해윤, 방미선, 권수혜.(2020). 노노케어(老老-care) 사업 참여노인의 돌봄제공 경험. 노인간호학회지, 22(3): 258-270.
- 안정신, 정영숙, 정여진, 서수균.(2011). 성공적 노화 연구의 비판적 고찰. 한국심리학회지: 발달, 24(3), 35-54.
- 유재언, 배혜원, 임정미, 이윤경, 황남희, 정경희.(2018). 노노돌봄 현환 실태조사. 국가인권위원회.
- 윤순덕, 박공주, 채혜선.(2009). 일본 민간조직의 지역노인돌봄 프로그램. 농촌지도와 개발, 16(2), 337-362.
- 이소정, 반가운, 변금선, 김동진(2021). 노인일자리 선발기준 개편방안 연구: 공익활동과 사회서비스형을 중심으로. 한국노인인력개발원.
- 이윤경, 김세진, 황남희, 임정미, 주보혜, 남궁은하, 이선희, 외.(2020). 2020년도 노인실태조사. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 임중철, 주경희, 임병우.(2012). 노인의 일자리 참여 활동이 우울에 미치는 영향: 자아존중감의 매개역할을 중심으로. 노인복지연구, 57: 29-50.
- 장지연.(2020). 코로나19 팬데믹과 유급, 무급 돌봄 노동. 노동리뷰: 3~4.
- 장혜경, 김영란, 조현각, 김고은, 박경희.(2007). 공식영역의 돌봄노동 실태조사. 한국여성정책

연구원.

- 지은구.(2004). 노인일자리사업과 자원봉사의 사업성격 정립에 관한 연구. *한국사회과학연구*, 23(1), 67-83.
- 최영희, 조명옥.(1992). 전통사회의 노인을 위한 돌봄행위에 관한 문화기술적연구. *간호과학*, 4(1): 93-108.
- 최유임.(2020). 지역사회 거주 노인의 인지기능, 일상생활활동, 참여 및 삶의 질의 관계. *재활치료과학*, 9(4), 45-54.
- 최희경.(2010). 노인요양시설 요양보호사가 인식하는 '좋은 돌봄'에 대한 연구. *노인복지연구*, 48(1): 31-58.
- 통계청.(2022). 2021년 장래인구추계를 반영한 세계와 한국의 인구현황 및 전망. 통계청 보도자료, 2022.9.5.
- 한국노인인력개발원(2022). 내부자료.
- 한국생산성본부.(2021). 노인일자리 담당자 직무분석을 통한 적정 배치기준 및 교육 커리큘럼 도출. 한국노인인력개발원.
- 한정란.(2021). 노인교육론: 노인을 위한, 노인에 관한, 노인에 의한 교육. 서울: 학지사.
- 황나미.(2010). 의료기관 간병서비스 제도화 쟁점분석과 과제. *보건복지포럼*, 2010(12), 60-71.
- 홍현균, 공정승.(2021). 노인 돌봄 노동시장 현황과 전망. 한국고용정보원.
- Boothroyd, R. I., & Fisher, E. B.(2010). Peers for progress: promoting peer support for health around the world. *Family practice*, 27(suppl\_1), i62-i68.
- Brandsen, C.(2006). *A public ethic of care: Implications for long-term care*. In M. Hamington & D. C. Miller (Eds.), *Socializing care* (pp. 205-226). Lanham, MD: Rowmand and littlefield Publishers, Inc.
- Brown, A. S.(1974). Satisfying relationships for the elderly and their patterns of diengagement. *The Getontologist*, 14(6), 258-262.
- Daly, M., & Lewis, J.(2000). The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states. *The British journal of sociology*, 51(2), 281-298.
- Dowd, J. J.(1975). Aging as exchange: A preface to theory. *Journal of Gerontology*, 30(5), 584-594.

- Fineman, M. A., & Grear, A.(2013). *Vulnerability: Reflections in a New Ethical Foundation for Law and Politics*, Ashgate Publishing.
- Fisher, B., & Tronto, J.(1990). *Toward a feminist theory of caring*, In Abel. E. and Nelson, M.(eds.), *Circles of care work and identify in women's lives* (pp. 35-62). NY: State University of New York Press.
- Havighurst, R. J.(1968). A social-psychological perspective on aging. *The Gerontologist*, 8(2), 67-71.
- Hariss, D. K., & Cole, W. E.(1986). 노년사회학(*Sociology of aging*)(최신타역). 서울: 경문사. (1995).
- Hooyman, N. R., & Kiyak, H. A.(2008). *Social gerontology: A multidisciplinary perspective*. Pearson Education.
- Kittay, E. F.(2021). 돌봄: 사랑의 노동(*Love's labor*)(김희강, 나상원 역). 서울: 박영사. (2016).
- Leininger, M. M.(1988). Leininger's theory of nursing: Cultural care diversity and universality. *Nursing science quarterly*, 1(4), 152-160.
- Lemon, B. W., Bengtson, V. L., & Peterson, J. A.(1972). An exploration of the activity theory of aging: Activity types and life satisfaction among in-movers to a retirement community. *Journal of gerontology*, 27(4), 511-523.
- Lowenthal, M. F., & Boler, D.(1965). Voluntary versus involuntary social withdrawal. *Journal of Gerontology*, 20, 363-371.
- Lynch, K.(2007). Love labour as a distinct and non-commodifiable form of care labour. *The Sociological Review*, 55(3), 550-570.
- Maddox, G. L.(1963). Activity and morale: A longitudinal study of selected elderly subjects. *Social forces*, 42(2), 195-204.
- Martin, J. D.(1971). Power, dependence, and the complaints of the elderly: A social exchange perspective. *Aging and Human Development*, 2, 108-112.
- Morrow-Howell, N., Hinterlong, J., Rozario, P. A., & Tang, F.(2003). Effects of volunteering on the well-being of older adults. *The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*, 58(3), S137-S145.
- Organisation for Economic Co-operation and Development.(1998). *Maintaining prosperity in an ageing society*. Paris: OECD.

- Schröder, A., & Ahlström, G.(2004). Psychiatric care staff's and care associates' perceptions of the concept of quality of care: A qualitative study. *Scandinavian journal of caring sciences*, 18(2), 204-212.
- Standing, G.(2001). *Care work: Overcoming insecurity and neglect*. In *Care work: The quest for security* (pp. 15-32). International Labour Office.
- Stone, D.(2000). *Caring by the Book*, In Meter. M. H.(eds.), *Care Work: Gender, class and the welfare State* (pp. 89-111). NY: Routledge.
- Tronto, J.(1993). *Moral boundaries: A political argument for an ethic of care*. NY: Routledge.
- Ungerson, C.(1999) Personal assistants and disabled people: An examination of a hybrid form of work and care. *Work, employment and society*, 13(4), 583-600.
- Westin, L., & Danielson. E.(2006). Nurses' experiences of caring encounters with older people living in Swedish nursing homes. *International journal of older people nursing*, 1(1), 3-10.
- World Health Organization.(2002). *Active ageing: A policy framework* (No. WHO/NMH/NPH/02.8). World Health Organization.

<홈페이지>

<https://law.go.kr/ordinSc.do?menuId=3&subMenuId=27&tabMenuId=139&query=자치법규-국가법령정보센터>

<https://www.korean.go.kr/> - 국립국어원

<https://www.mcsg.co.jp/kentatsu/kaigo/10812> - 일본 노노개호

<https://kaigo.soudan-anshin.com/news/cont/20180601/> - 일본 노노개호

<https://www.americorps.gov/serve/fit-finder/americorps-seniors-senior-companion-program> - 미국 고령자 동료 프로그램

<https://www.opportunityalliance.org/senior-companion-program> - 미국 고령자 동료 프로그램

<https://www.manchesternh.gov/Departments/Senior-Services/Senior-Companion-Program> - 미국 고령자 동료 프로그램





## 부 록

### 〈부록 1〉 설문지

1. '노노케어' 참여노인용
2. '노노케어' 수혜노인용
3. '노인맞춤돌봄서비스 지원' 참여노인용

### 〈부록 2〉 FGI 조사 질문지

1. '노노케어' 사업 관련 종사자 (그룹 A)
2. '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 관련 종사자 (그룹 B)









### C. 양무 참여 의향

C1. 귀하의 생각과 일치하는 정도에 대해 응답해 주십시오.

나는 노인일자리사업에 참여 하면서...		전혀 그렇지않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	전혀 그렇다
C1-1	지역사회에 노인돌봄 문제를 이해하기 위해 노력하고 있다.	①	②	③	④	⑤
C1-2	돌봄이 필요한 노인의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다.	①	②	③	④	⑤
C1-3	노인일자리사업에 참여하는 다른 노인들과 서로 협력하고 있다.	①	②	③	④	⑤
C1-4	돌봄 활동에 있어서 가령으로부터 전문적인 능력을 인정받고 있다.	①	②	③	④	⑤

C2. 노인일자리사업 참여 전/후에 대해, 귀하의 생각과 일치하는 정도에 대해 응답해 주십시오.

나는 노인일자리사업 참여 전과 비교했을 때,		전혀 그렇지않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	전혀 그렇다
C2-1	경제적 보탬이 되어서, 이전에 쓸 수 없던 곳에 돈을 쓸 수 있게 되었다.	①	②	③	④	⑤
C2-2	이전보다 여가시간을 활기차게 보내서 몸이 건강해졌다.	①	②	③	④	⑤
C2-3	이전보다 외로움과 우울한 마음이 줄어들었다.	①	②	③	④	⑤
C2-4	사회구성원으로서 자신감을 가지고 스스로 발견하는 기회가 되었다.	①	②	③	④	⑤

C3. 2005년부터 현재까지, 귀하가 노노케어 사업에 참여한 해를 모두 선택해 주세요.

①2005년    ②2006년    ③2007년    ④2008년    ⑤2009년    ⑥2010년    ⑦2011년    ⑧2012년    ⑨2013년    ⑩2014년  
⑪2015년    ⑫2016년    ⑬2017년    ⑭2018년    ⑮2019년    ⑯2020년    ⑰2021년    ⑱2022년

C4. 귀하는 향후에도 노노케어 사업에 참여할 의향이 있습니까?

① 계속 참여하고 싶다.    \* [O] 이음    ② 참여하고 싶지 않다.    \* [X] 이음    ③ 잘 모르겠다.    \* [O] 이음

C5. 다음은 귀하가 희망하는 노노케어 활동 조건에 대한 질문입니다.

구분	희망하는 활동 조건
C5-1	<횟수> 일주일에 몇 번 활동하고 싶나요? 주 (            ) 회
C5-2	<시간> 1회당 적당한 활동시간은? 1회당 (            ) 시간
C5-3	<동료> 2인1조로 활동하기를 희망하나요? ① 혼자 활동 희망    ② 2인1조 활동 희망    ③ 상관없음
C5-4	<대상 수> 적당한 담당 가능 수는? ① 1가정    ② 2가정    ③ 3가정 이상
C5-5	활동 횟수, 시간을 고려했을 때, 희망하는 주당 활동비는 얼마인가요? 월 (            ) 만원

## D. 응답자 일반적 특성

Q1)	거주지역	① 동부	② 읍면부			
Q2)	가구유형	① 독거가구	② 노인부부가구	③ 자녀동거가구	④ 그 외	
Q3)	교육수준	① 무학	② 초졸	③ 중졸	④ 고졸	⑤ 대졸이상
Q4)	기초연금 수급	① 받음		② 안받음		
Q5)	월평균 생활비 지출액	( )만원				

## [ 설문조사 종료 ]

- 끝까지 응답해주셔서 대단히 감사합니다 •





A2. 다음은 귀하의 기본 정보에 대한 질문입니다.

질문		응답
A2-1	귀하의 성별은?	① 여성      ② 남성
A2-2	귀하의 연령은? (* 출생년도로 응답)	출생 (      )년생
A2-3	<돌봄서비스 제공 노인> 귀 가정에 방문하는 '돌봄제공 노인'의 성별은?	① 여성      ② 남성
A2-4	<돌봄서비스 제공 노인> 귀 가정에 방문하는 '돌봄제공 노인'의 연령대는?	① 나보다 나이가 많은 것 같다 (+ 5세 이상) ② 나와 나이가 비슷한 것 같다 (± 4세 정도) ③ 나보다 나이가 어린 것 같다 (- 5세 이하) ④ 모르겠다.

A3. 다음은 '귀하와 돌봄 제공자'에 대한 의견을 묻는 질문입니다.

돌봄 제공 노인은,		그렇지 않다	보통이다. 상관없다.	그렇다
A3-1	나와 동성(同性)인 노인으로 정해지는 것이 바람직하다. (여성노인에게서는 여성 돌봄제공자, 남성노인에게서는 남성 돌봄제공자)	①	②	③
A3-2	나보다 나이가 어린 노인으로 정해지는 것이 바람직하다.	①	②	③
A3-3	나와 같은 동네에 사는 노인으로 정해지는 것이 바람직하다.	①	②	③
A3-4	나보다 건강상태가 좋은 노인으로 정해지는 것이 바람직하다.	①	②	③
A3-5	나보다 경제상태가 좋은 노인으로 정해지는 것이 바람직하다.	①	②	③

A4. 아래의 내용 중, 귀하가 현재 이용하고 있는 것이 있습니까? (모두 선택)

- ① 노노케어 노인일자리사업 참여자로 활동하고 있다.  
 ② 노인맞춤돌봄서비스를 받고 있다.  
 ③ 장기요양(재가)서비스 등 다른 공적돌봄서비스를 받고 있다.  
 ④ 민간 자원봉사 서비스를 받고 있다.  
 ⑤ 기타(      )  
 ⑥ 없다.

## B. 노노케어 서비스 관련 실태

B1. 다음은 귀하가 받고 있는 돌봄서비스에 대한 질문입니다.

질문		응답
B1-1	현재 귀하가 가장 많이 받고 있는 서비스 내용은?	1순위 (      ), 2순위 (      )
<b>■ 응답 보기</b> ① 말벗활동, 안부 확인      ② 가사지원 활동(청소, 식사지원 등)      ③ 외출 동행(병원, 관공서 등) ④ 놀이, 재조 활동(책읽, 노래부르기, 건강체조, 산책 등)      ⑤ 그 외(직접 작성:      )		
B1-2	현재 제공되는 서비스 외에, 귀하가 일상생활 유지를 위해 추가로 필요한 서비스는 무엇입니까? (      )	(      )

B2. 귀하는 돌봄서비스를 받기 전, 기관으로부터 아래의 안내나 교육을 들었습니까?

질문		전혀 못들었음	약간 들었음	자세히 들었음
B2-1	돌봄제공 노인에 대한 안내 (이름, 성별, 일주일에 몇 번/몇 시간 방문하는지, 특별히 주의해야 할 점 등)	①	②	③
B2-2	돌봄서비스 내용에 대한 안내 (앞으로 받게 될 서비스, 받을 수 없는 서비스에 대한 내용)	①	②	③
B2-3	기타 위기상황, 불만 사항이 있을 때 대처 방법 (기관 담당자 연락처 안내 등)	①	②	③

B3. 귀하는 돌봄서비스를 받기 전과 후를 비교했을 때, 다음의 상황이 어떻게 변화했나요?

항목	전혀 못했음		약간 못했음		약간 좋아짐		매우 좋아짐	
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
B3-1) 신체적 건강상태	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
B3-2) 외로움, 우울 등 마음 상태	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
B3-3) 필요한 정보를 얻거나, 외출 도움 등 일상생활에 도움	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
B3-4) 끼니 해결, 생필품 등 경제적인 도움	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
B3-5) 정결상태 등 생활 환경의 개선	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	

### C. 향후 이용 의향

C1. 2005년부터 현재까지, 귀하가 노노케어 서비스를 이용한 해를 모두 선택해 주세요.

①2005년 ②2006년 ③2007년 ④2008년 ⑤2009년 ⑥2010년 ⑦2011년 ⑧2012년 ⑨2013년 ⑩2014년  
⑪2015년 ⑫2016년 ⑬2017년 ⑭2018년 ⑮2019년 ⑯2020년 ⑰2021년 ⑱2022년

C2. 귀하는 향후에도 이 돌봄 서비스를 계속 받고 싶나요?

① 계속 이용하고 싶다. ⇨ [C3] 이동      ② 이용하고 싶지 않다. ⇨ [D] 이동      ③ 잘 모르겠다. ⇨ [D] 이동

C3. 다음은 귀하가 희망하는 서비스 이용 조건에 대한 질문입니다.

구분	희망하는 이용 조건
C3-1 <횟수> 일주일에 몇 번 이용하고 싶나요?	주 (            ) 회
C3-2 <시간> 1회당 적당한 서비스 시간은?	1회당 (            ) 시간
C3-3 <방문자> 2인1조로 오기를 희망하나요?	① 한 명이 오기를 희망    ② 2인1조 오기를 희망    ③ 상관없음

## D. 응답자 일반적 특성

D1) 거주지역	① 동부	② 읍면부			
D2) 가구유형	① 독거가구	② 노인부부가구	③ 자녀동거가구	④ 그 외	
D3) 교육수준	① 무학	② 초졸	③ 중졸	④ 고졸	⑤ 대졸이상
D4) 기초연금 수급	① 받음	② 안받음			
D5) 국민기초생활수급 여부	① 수급자	② 수급자 아님			
D6) 월평균 생활비 지출액	( )만원				

## [ 설문조사 종료 ]

- 끝까지 응답해주셔서 대단히 감사합니다 •







### C. 양후 참여 의향

C1. 귀하의 생각과 일치하는 정도에 대해 응답해 주십시오.

나는 노인일자리사업에 참여 하면서...		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
C1-1	지역사회에 노인돌봄 문제를 이해하기 위해 노력하고 있다.	①	②	③	④	⑤
C1-2	돌봄이 필요한 노인의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다.	①	②	③	④	⑤
C1-3	노인일자리사업에 참여하는 다른 노인들과 서로 협력하고 있다.	①	②	③	④	⑤
C1-4	돌봄 활동에 있어서 기관으로부터 전문적인 능력을 인정받고 있다.	①	②	③	④	⑤

C2. 노인일자리사업 참여 전/후에 대해, 귀하의 생각과 일치하는 정도에 대해 응답해 주십시오.

나는 노인일자리사업 참여 전과 비교했을 때,		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
C2-1	경제적 보탬이 되어서, 이전에 쓸 수 없던 곳에 돈을 쓸 수 있게 되었다.	①	②	③	④	⑤
C2-2	이전보다 여가시간을 활기차게 보내서 몸이 건강해졌다.	①	②	③	④	⑤
C2-3	이전보다 외로움과 우울한 마음이 줄어들었다.	①	②	③	④	⑤
C2-4	사회구성원으로서 자신감을 가지고 스스로 발전하는 기회가 되었다.	①	②	③	④	⑤

C3. 2019년부터 현재까지, 귀하가 노노케어 사업에 참여한 해를 모두 선택해 주세요.

- ① 2019년                      ② 2020년                      ③ 2021년                      ④ 2022년

C4. 귀하는 향후에도 '노인맞춤돌봄서비스 지원' 노인일자리사업에 참여할 의향이 있습니까?

- ① 계속 참여하고 싶다.    ⇨ [C5] 이동            ② 참여하고 싶지 않다.    ⇨ [D] 이동            ③ 잘 모르겠다.    ⇨ [D] 이동

C5. 다음은 귀하가 희망하는 활동 조건에 대한 질문입니다.

구분	희망하는 활동 조건
C5-1 <횟수> 일주일에 몇 번 활동하고 싶나요?	주 (            ) 회
C5-2 <시간> 1회당 적당한 활동시간은?	1회당 (            ) 시간
C5-3 <방문> 생활지원사와 함께 활동하기를 희망하나요?	① 혼자 활동 희망    ② 생활지원사와 활동 희망    ③ 상관없음
C5-4 <대상 수> 적당한 담당 가정 수는?	① 1가정            ② 2가정            ③ 3가정 이상
C5-5 활동 횟수, 시간을 고려했을 때, 희망하는 적정 활동비는 얼마인가요?	월 (            ) 만원

## D. 응답자 일반적 특성

D1) 거주지역	① 동부	② 읍면부			
D2) 가구유형	① 독거가구	② 노인부부가구	③ 자녀동거가구	④ 그 외	
D3) 교육수준	① 무학	② 초졸	③ 중졸	④ 고졸	⑤ 대졸이상
D4) 기초연금 수급	① 받음	② 안받음			
D5) 월평균 생활비 지출액	( )만원				

[ 설문조사 종료 ]

- 끝까지 응답해주셔서 대단히 감사합니다 •



## 〈부록 2〉 FGI 조사 질문지

영역	질문 범주, 세부 질문 내용
1. 정책 대상에 대한 의견	<b>1.1. 노인일자리 참여자 선발·배치, 관리에 대한 의견</b> 1.1.1. 현재 기관의 노노케어 신청자 특성은 무엇입니까?(성, 연령, 건강, 경제, 주거 특성 등) 1.1.2. 노노케어 참여자 선발·배치 시, 기관에서 적용하는 별도의 기준이나 고려사항이 있습니까? 1.1.3. 노노케어 참여자 선발 및 관리에 어려움이 있다면 무엇입니까?
	<b>1.2. 노인일자리 수혜자(차) 발굴, 매칭에 대한 의견</b> 1.2.1. 현재 기관의 노노케어 수혜자(차) 발굴(홍보노력), 서비스 신청 과정은 어떻게 이루어집니까? 1.2.2. 현재 기관의 노노케어 수혜자 특성은 무엇입니까?(성, 연령, 건강, 경제, 주거 특성 등) 1.2.3. 노노케어 수혜자 발굴·선정 시, 기관에서 적용하는 별도의 기준이나 고려사항이 있습니까? 1.2.4. 노노케어 수혜자 발굴 및 관리에 어려움이 있다면 무엇입니까?
	<b>1.3. 정책대상 수요, 만족도, 개선의견</b> 1.3.1. 현재 기관의 노노케어 참여자의 고령화 문제, 동일사업 계속 참여에 대해 어떻게 생각하십니까? 1.3.2. 노노케어 참여자의 만족도는? (또한 노인일자리사업 중 선호 사업인지? 대기자 현황?) 1.3.3. 노노케어 수혜자의 만족도는? 1.3.4. 노노케어 참여/수혜자의 선정·관리의 어려움을 해소하기 위해 지원되었으면 하는 방안은?
2. 직무와 역할에 대한 의견	<b>2.1. 노인일자리 참여자의 직무와 역할에 대한 의견</b> 2.1.1. 현재 기관의 노노케어 참여자 역량 특성은 무엇입니까? : 직무·역할 관련 (양호한 신체/정신/사회/경제적 건강상태, 교육수준, 필요한 자격·기술 보유, 사업이해도 등) 2.1.2. 노노케어 참여자가 전반적으로 수행하는 직무·역할은 무엇입니까? 보유 역량에 부합합니까? 2.1.3. 기관에서 적용하는 참여자 역량평가 기준이 있습니까?
	<b>2.2. 노인일자리 참여자 교육에 대한 의견</b> 2.2.1. 현재 기관의 노노케어 참여자 교육체계 및 내용은 어떻게 이루어지고 있습니까? 2.2.2. 노노케어 참여자 직무·역할 수행에 있어서, 교육의 양과 내용은 적절하다고 생각하십니까? 2.2.3. 노노케어 참여자 교육 시, 기관에서 활용하는 인적·물적 자원이 있습니까? 2.2.4. 노노케어 참여자 교육 운영에 있어서 어려움이 있다면 무엇입니까? (교육 참여 동기부여, 담당자 업무 과중, 교육내용 개발 어려움, 교육 효과성 평가 어려움 등)
	<b>2.3. 직무·역할 수요, 만족도, 개선의견</b> 2.3.1. 노노케어 참여자 교육은 이들의 실제 직무·역할 수행에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까? 2.3.2. 노노케어 참여자의 역할과 무관하게 수혜자(차)에서 요구되는 추가적인 역할이 있습니까? 2.3.3. 참여자 맞춤형 교육을 통하여 차별화된 돌봄서비스 영역 개발이 가능하다고 생각하십니까? 2.3.4. 노노케어 참여자 역량 강화를 위한 교육 체계, 기타 필요한 지원이 있다면 무엇입니까?
3. 돌봄 거버넌스에 대한 의견	<b>3.1. 돌봄 거버넌스 외부체계*에 대한 의견</b> 3.1.1. 노노케어 운영과 관련된 제도적, 재정적 지원체계는 무엇입니까? - 또한, 노노케어 운영과 관련하여 제도적으로 보완해야 할 점은 어떤 것이 있습니까? 3.1.2. 노노케어 운영을 위한 해당 지자체의 추가적인 행·재정적 지원이 있습니까? 3.1.3. 사업 운영 방향 수립에 있어서, 지역 환경 특성을 반영한 것이 있습니까?
	<b>3.2. 돌봄 거버넌스 내부체계*에 대한 의견</b> 3.2.1. 노노케어 운영 시, 제공주체는 어떻게 구성되어 있으며 각 역할은 무엇입니까? 3.2.2. 노노케어 활성화를 위해 지역내 거버넌스 활동에 참여하고 있습니까? - 참여하는 협의체 등 종류와 참여 역할은? 사업 운영에 어떤 면에서 도움을 받는지? 3.2.3. 노노케어 운영 시, 지역의 노인돌봄 문제 해결을 위한 운영방식, 전략 상의 노력이 있다면?
	<b>3.3. 돌봄 거버넌스 구축·강화를 위한 개선의견</b> 3.3.1. 노노케어 활성화를 위해, 지역 내 제도적으로 연계 운영이 필요한 사업은? 그 이유는? (지역사회 통합돌봄, 장기요양, 노인맞춤돌봄, (서울)돌봄SOS 등) 3.3.2. 노노케어 원활한 운영을 위해 지역 내 서비스 제공과정 상의 협조가 필요한 곳은? 그 이유는? 3.3.3. 노노케어 운영 시, 돌봄 거버넌스 구축·강화를 위해 개선할 점은 무엇이라고 생각하십니까?

## 2. '노인맞춤돌봄서비스 지원' 사업 관련 종사자 (그룹 B)

영역	질문 범주, 세부 질문 내용
1. 정책 대상에 대한 의견	<p><b>1.1. 노인일자리 참여자 선발·배치, 관리에 대한 의견</b></p> <p>1.1.1. '맞돌지원 노인일자리' 신청자 특성은 무엇입니까?(성, 연령, 건강, 경제, 주거 특성 등)</p> <p>1.1.2. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 선발·배치 시, 기관의 별도 기준이나 고려사항이 있습니까?</p> <p>1.1.3. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 선발 및 관리에 어려움이 있다면 무엇입니까?</p> <p><b>1.2. 노인일자리 수혜자(처) 발굴, 매칭에 대한 의견: 노인맞춤돌봄서비스 수행기관, 대상자</b></p> <p>1.2.1. '맞돌지원 노인일자리' 연계를 위한 맞돌수행기관의 참여 신청 과정은 어떻게 이루어집니까?</p> <p>1.2.2. '맞돌지원 노인일자리' 수혜자(맞돌대상 노인)의 특성은?(성, 연령, 건강, 경제, 주거 특성 등)</p> <p>1.2.3. '맞돌지원 노인일자리' 수혜자(맞돌대상 노인)의 별도 기준이나 고려사항이 있습니까?</p> <p>1.2.4. '맞돌지원 노인일자리' 수혜자(맞돌대상 노인)의 관리에 어려움이 있다면 무엇입니까?</p> <p><b>1.3. 정책대상 수요, 만족도, 개선의견</b></p> <p>1.3.1. 노인대상 돌봄의 지원인력으로서, 노인세대를 활용하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?</p> <p>1.3.2. '맞돌지원 노인일자리' 참여자의 만족도는? (노인일자리사업 중 선호 사업인지? 대기자 현황?)</p> <p>1.3.3. '맞돌지원 노인일자리' 수혜자의 만족도는?</p> <p>1.3.4. '맞돌지원 노인일자리' 참여/수혜자 선정·관리의 어려움 해소를 위해 지원되었으면 하는 방안은?</p>
2. 직무와 역할에 대한 의견	<p><b>2.1. 노인일자리 참여자의 직무와 역할에 대한 의견</b></p> <p>2.1.1. 현재 기관의 '맞돌지원 노인일자리' 참여자 역량 특성은 무엇입니까? : 직무·역할 관련 (양호한 신체/정신/사회/경제적 건강상태, 교육수준, 필요한 자격·기술 보유, 사업이해도 등)</p> <p>2.1.2. '맞돌지원 노인일자리' 참여자가 수행하는 직무·역할은 무엇입니까? 보유 역량에 부합합니까?</p> <p>2.1.3. '맞돌지원 노인일자리' 참여자와 '생활지원사'의 직무·역할을 구분하여 설명한다면?</p> <p><b>2.2. 노인일자리 참여자 교육에 대한 의견</b></p> <p>2.2.1. 현재 기관의 '맞돌지원 노인일자리' 참여자 교육체계 및 내용은 어떻게 이루어지고 있습니까?</p> <p>2.2.2. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 직무·역할 수행에 있어서, 교육의 양 및 내용은 적절합니까?</p> <p>2.2.3. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 교육 시, 기관에서 활용하는 인적·물적 자원이 있습니까?</p> <p>2.2.4. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 교육 운영에 있어서 어려움이 있다면 무엇입니까? (교육 참여 동기부여, 담당자 업무 과중, 교육내용 개발 어려움, 교육 효과성 평가 어려움 등)</p> <p><b>2.3. 직무·역할 수요, 만족도, 개선의견</b></p> <p>2.3.1. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 교육은 이들의 실제 직무·역할 수행에 얼마나 도움이 됩니까?</p> <p>2.3.2. '맞돌지원 노인일자리' 참여자의 역할과 무관하게 수혜자(처)에서 요구되는 추가 역할이 있습니까?</p> <p>2.3.3. '맞돌지원 노인일자리' 참여자는 보조적 역할 이상의 주도적인 역할을 할 수 있다고 생각합니까? - 또한, 생활지원사 등 돌봄인력과 업무 분담은 어떻게 이뤄지는 것이 바람직하다고 생각하십니까?</p> <p>2.3.4. '맞돌지원 노인일자리' 참여자 역량 강화를 위한 교육 체계, 기타 필요한 지원이 있다면?</p>
3. 돌봄 거버넌스에 대한 의견	<p><b>3.1. 돌봄 거버넌스 외부체계*에 대한 의견</b></p> <p>3.1.1. '맞돌지원 노인일자리' 사업 운영과 관련된 제도적, 재정적 지원체계는 무엇입니까? - 또한, '맞돌지원 노인일자리' 운영과 관련하여 제도적으로 보완해야할 점은 어떤 것이 있습니까?</p> <p>3.1.2. '맞돌지원 노인일자리' 사업 운영을 위한 해당 지자체의 추가적인 행·재정적 지원이 있습니까?</p> <p>3.1.3. 사업 운영 방향 수립에 있어서, 지역 환경 특성을 반영한 것이 있습니까?</p> <p><b>3.2. 돌봄 거버넌스 내부체계*에 대한 의견</b></p> <p>3.2.1. '맞돌지원 노인일자리' 사업 운영 시, 제공주체는 어떻게 구성되어 있으며 각 역할은 무엇입니까?</p> <p>3.2.2. '맞돌지원 노인일자리' 사업 활성화화를 위해 지역 내 거버넌스 활동에 참여하고 있습니까? - 참여하는 협의체 등 종류와 참여 역할은? 사업 운영에 어떤 면에서 도움을 받는지?</p> <p>3.2.3. 지역 내 노인 돌봄 문제 해결에 기여하도록 운영방식, 전략 상의 노력이 있다면?</p> <p><b>3.3. 돌봄 거버넌스 구축·강화를 위한 개선의견</b></p> <p>3.3.1. '맞돌지원 노인일자리' 사업 활성화화를 위해, 지역 내 제도적으로 연계가 필요한 사업은? 그 이유는? (지역사회 통합돌봄, 장기요양, 노인맞춤돌봄, (서울)돌봄SOS 등)</p> <p>3.3.2. '맞돌지원 노인일자리'의 원활한 운영을 위해 서비스 제공과정 상 협조가 필요한 곳은? 그 이유는?</p> <p>3.3.3. '맞돌지원 노인일자리' 사업 운영 시, 돌봄 거버넌스 구축·강화를 위해 개선되어야 할 점은?</p>

---

## Abstract <<

### A Study on Measures to Advance SESAP in the Care Area in a Post-Aged Society

Project Head: Kim, Ka Won<sup>17)</sup>

In 2022, the elderly population aged 65 or older accounts for 17.5% of the entire population in South Korea. The number is expected to 20.6% by 2025 when South Korea will enter the post-aged society stage due to the continuous aging of the population. The percentage of the elderly population aged 80 or older will reach 7.3% above (by 6.9%) the OECD average by 2035, which predicts a rapid increase of the percentage of the older aged population.

In South Korea, the life expectancy was 83.5 in 2020 with disability-adjusted life expectancy at 66.3, which means that the elderly spend mean 17.2 years in an ill state in the nation. In addition, a single-person household is being established as the main household form of the elderly. In 2020, a single-person household accounted for 35.1% of the elderly households, and the number is predicted to double by 2037. As a consequence, the number of old people requiring social care will continue to rise in South Korea.

In South Korea, the elderly care policies have made quantitative

---

Co-Researcher: Jaeyeong Cheon, Sunmi Hong, Sangwoo Lee, Joosuk Chae, Sunchi Yoo,  
Jiwon Seon, Dami Kim

growth for the last ten years, but the public long-term care protection rate still remains at approximately 10%, which raises a need for multi-faceted efforts to meet the elderly care needs. The 'Senior Employment and Social Activity Support Program'(SESAP) has responded to the rapidly growing needs of elderly care, contributing to the areas requiring community care through its supplementary and complementary roles.

The "Elder-to-Elder Care," which was launched in 2005, is one of SESAP's representative projects in the care area. At the community level, it is effective as an elderly welfare model among the elderly participating in the program, providing supplementary income supports, promoting health according to increasing social activities, and saving medical expenses. The elderly benefiting from "Elder-to-Elder Care" enjoy great psychological and emotional effects including alleviated depression and sense of isolation thanks to emotional exchanges with fellow senior citizens.

This study analyzed the "advancement" of SESAP in the care area in three aspects:

- (1) Who do the SESAP policies target in the care area?
- (2) What job roles does SESAP present in the care area, and how should education and training be provided?
- (3) What are the improvement measures to establish care governance?

The investigator covered the following research content to explore ways to advance the program in the three aspects: first, the study analyzed the secondary data about the characteristics of 408,384 senior citizens using SESAP in the care area based on the data of the SESAP work system database; second, the study conducted a survey on the real uses and perceptions of SESAP in the care area with 866 senior citizens;

third, the study carried out an in-depth analysis of the major issues of SESAP in the care area with a FGI with policy personnel; and fourth, the study put the results together to propose policy directions and improvement measures for the advancement of SESAP in the care area.

The findings of the study raise a need for the diversification of SESAP in the care area to address the needs of elderly care that will continue to rise in a post-aged society. It is needed to organize the care hours and care service content in diverse ways according to the needs of care beneficiaries rather than the current practice of uniform utilization according to participants. It is also required to improve job education to enhance the roles of senior citizens participating in SESAP as providers of care service and make it mandatory to provide education about the rules of using care service to the beneficiaries of care service.

Finally, there is a need to shed new light on the achievements of SESAP, which realizes the value of "mutual care" in which old people take care of fellow old people in the community, and provide diverse supports for the program in the aspect of care governance in the community. These efforts require an integrated approach between SESAP and elderly care policies and the establishment of a consultative agency between the subjects of elderly care policies in the community and those of SESAP.

**Keyword :** Senior Employment and Social Activity Support Program(SESAP), elderly care, Elder-to-Elder Care, care governance



초고령사회 돌봄영역 노인일자리사업  
고도화 방안 연구

발행일	2022년 12월 인쇄 2022년 12월 발행
발행인	김미곤
발행처	한국노인인력개발원 연구조사센터: 서울시 중구 세종대로 17 대표전화 02-6731-6120~7
인쇄처	도서출판 한학문화 대표전화 02-313-7593

이 책의 저작권은 한국노인인력개발원이 소유하고 있습니다. 이 책에 실린 글과 그림, 사진, 내용을 포함한 모든 사항은 저작권자와 협의 없이 무단전재 및 복제를 금합니다.